



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

10 janvier 2012

AVIS I/01/2012

relatif au projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

..... AVIS

Partie 1 L'index : un instrument de maintien du pouvoir d'achat 5

- 1.1. L'index n'est pas un instrument de politique de santé ou d'environnement5
- 1.2. L'index n'est pas un instrument de redistribution secondaire.....6
 - Un plafonnement de l'index freinerait les augmentations du salaire minimum et des pensions..6
 - L'index réduit les écarts entre salaires nets7
- 1.3. L'index est un instrument de maintien du pouvoir d'achat.....9
 - L'essence de l'indexation automatique des salaires9
 - Indexation des salaires : un atout pour l'économie.....12
- 1.4. Une paix sociale favorisée par des négociations salariales facilitées.....14

Partie 2 Rappel des modulations antérieures : un certain acquis de perte de pouvoir d'achat existe déjà 15

- 2.1. Modulations de l'échelle mobile des années 1981-1984 15
- 2.2. Les modulations des années 2006-2009 15
 - 2.2.1. L'étalement des tranches indiciaires..... 15
 - 2.2.2. La neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation..... 16
 - 2.2.3. La désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation..... 16
- 2.3. Le report de 2011 16
- 2.4. Un niveau de pouvoir d'achat d'ores et déjà très loin de l'indice des prix..... 16
 - 2.4.1. Une cote d'application déjà nettement inférieure à l'indice base 1948 16
 - 2.4.1.1. La modulation des années 1980 pèse toujours sur le pouvoir d'achat des ménages..... 16
 - 2.4.1.2. La neutralisation de taxes ajoute une perte de pouvoir d'achat des ménages 17
 - 2.4.2. Une application postérieure aux augmentations de prix 18
 - 2.4.3. Une moyenne mobile ajustant les prix après leur augmentation et renforçant la perte de pouvoir d'achat..... 19
 - 2.4.4. Cumul de l'ensemble des effets 19
- 2.5. Des modulations 2006-2011 aux effets marginaux pour les entreprises mais importants sur le pouvoir d'achat.....21

Partie 3 Un projet de loi non motivé 24

- 3.1. Les conditions légales pour un report des tranches ne sont pas réunies.....24
 - 3.1.1. L'inflation dans la norme.....25
 - 3.1.2. Les exportations les plus dynamiques.....26
 - 3.1.3. Les marges les plus élevées27
 - 3.1.4. Des coûts salariaux qui ont progressé dans la norme28
- 3.2. Les arguments avancés pour justifier la modulation ne sont pas valables29
 - 3.2.1. L'argument du rapprochement des tranches.....29
 - 3.2.2. L'argument du pouvoir d'achat.....30

3.2.3. L'argument du Bilan de compétitivité	32
3.2.4. L'argument du « scoreboard » européen	32
3.2.5. L'argument des finances publiques.....	36

Partie 4 Vers une perte définitive supplémentaire de pouvoir d'achat !..... 37

4.1. Le texte du projet.....	37
4.2. Les scénarios présentés par le Gouvernement.....	38
4.3. D'autres scénarios possibles pénalisant encore plus les salariés	45
4.4. Le retard historique va s'agrandir, même si aucune tranche ne sera perdue.....	47

Partie 5. A titre subsidiaire, une proposition d'amendement afin d'écartier le risque de report permanent de tranches et de perte définitive d'une tranche..... 49

6. Conclusion : une modulation non justifiée 52

Par lettre du 16 décembre 2011, réf. : plr/lw/loi modulant indice, Monsieur Jeannot Krecké, ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Le projet a pour objet la modulation de l'indexation automatique des salaires, des traitements et de nombreux revenus de remplacements en reportant l'application de la première tranche indiciaire de 2012 et en fixant un écart minimal entre les applications des tranches des années 2012-2014.

2. L'avis de la CSL comprend quatre parties.

Dans une première partie, elle aborde brièvement les raisons d'être de l'index et son fonctionnement actuel. Elle décrit également ce que l'index n'est certainement pas, un instrument de redistribution entre salariés ou un instrument de politique de santé.

La deuxième partie rappelle les modulations que l'index a déjà subies et chiffre les conséquences en termes de perte de pouvoir d'achat définitive subie par les salariés et retraités.

Dans une troisième partie, la CSL démontre que le projet de loi sous rubrique est superfétatoire et peut même s'avérer contreproductif à un moment où nous risquons de rentrer dans une phase de faible conjoncture.

Les arguments avancés par le Gouvernement dans l'exposé des motifs ne sont pas valides et en freinant la progression des salaires, en hypothéquant ainsi le pouvoir d'achat des ménages, le Gouvernement mène une politique pro-cyclique qui tend à renforcer la faible conjoncture économique.

Finalement, la CSL critique, à titre subsidiaire, les dispositions du projet de loi qui risquent d'avoir des conséquences définitives négatives pour le pouvoir d'achat des ménages et, peut-être, même pas souhaitées par les auteurs du projet de loi dont les scénarios ne prévoient pas toutes les éventualités.

Partie 1 L'index : un instrument de maintien du pouvoir d'achat

D'aucuns tentent de prêter communément, pour des raisons sournoises, à l'index des vertus qu'il ne possède certainement pas : ils veulent en faire un instrument de politique de santé en sortant des produits nuisibles pour la santé du panier de consommation ; d'autres veulent en faire un instrument de politique de redistribution réduisant les inégalités sociales en le plafonnant ; et d'autres encore veulent sortir le carburant pour des raisons environnementales.

1.1. L'index n'est pas un instrument de politique de santé ou d'environnement

Sur ce dernier point au moins, le **Premier ministre** a clairement arrêté son point de vue dans sa déclaration de politique générale du 12 octobre 2005 : « l'alcool et le tabac ne doivent pas forcément figurer dans le panier, alors que **les produits pétroliers devront y rester parce que l'augmentation de leur prix entraîne une augmentation considérable du coût de la vie pour le citoyen moyen** ».

La sortie éventuelle des carburants ne semble d'ailleurs guère pouvoir entrer dans une logique de santé publique ou de protection de l'environnement. Certes, les carburants contribuent à la pollution et ont de la sorte un coût pour la santé. Toutefois, les gens sont obligés de se déplacer, tant pour le travail que pour les loisirs. Les prix de l'immobilier, notamment dans la capitale, font qu'ils sont de plus en plus obligés de s'éloigner de leur lieu de travail.

A défaut de réseaux de transport public ultra-performants, il s'agit donc d'une dépense quasiment obligatoire et incompressible pour se rendre sur son lieu de travail. Sortir ces éléments de l'index modifierait le principe de maintien de la valeur des salaires face à l'inflation, sans avoir d'effets véritables en termes de politique de l'environnement.

En sortant les carburants de l'indice, on ne résout d'ailleurs ni le problème des prix de l'énergie, ni le problème sanitaire et environnemental, on arrête simplement de regarder le symptôme. Il serait sans doute plus utile d'instaurer des mesures de promotion d'énergies moins polluantes et/ou alternatives lors de déplacements automobiles (LPG, hybride, hydrogène, électrique, biocarburant, etc.). Il conviendrait certainement d'appliquer en sus une politique d'aménagement du territoire et une véritable politique environnementale et d'économie d'énergie pour permettre :

- de réduire la consommation d'énergie
- et ainsi de diminuer leur pondération dans l'indice
- et donc de réduire l'inflation.

Sachant que Luxembourg est la ville la plus polluée de la Grande Région (Annuaire statistique de la Grande Région), voilà peut-être des mesures qui devraient s'imposer.

En ce qui concerne **tabac et alcool**, comme la CSL l'écrivait déjà, leur retrait du panier de consommation belge par l'introduction d'un « indice santé » en 1994 n'a guère changé ou freiné les habitudes de consommation des produits visés.

L'indice santé belge n'a de sanitaire que son surnom.

On ne peut dès lors invoquer au Luxembourg un quelconque critère de politique de santé publique pour justifier leur retrait. Si le besoin, voire l'urgence, d'action est évidemment indéniable en termes de santé publique, il relève davantage d'une volonté de juguler la consommation par un étai financier et la mise en place d'une batterie de dispositions légales visant à rendre cette consommation moins aisée.

Conserver le tabac et l'alcool dans le panier de consommation de référence ne doit d'ailleurs pas empêcher de mener une politique de santé par l'augmentation administrée des prix, solution préconisée par l'OMS du fait de son efficacité. **Accompagnée de mesures législatives dissuasives et préventives, l'augmentation des taxes sur ces produits devrait permettre de réduire la consommation, et donc la pondération des ces deux produits dans les dépenses des ménages, pour compenser de la sorte ladite augmentation au niveau de l'indice.**

Rappelons d'ailleurs dans ce contexte que le Gouvernement a déjà procédé à une manipulation sensible de l'index dans ce contexte, parmi d'autres, car actuellement, « *Les montants des taxes et accises prélevées sur les prix des produits de tabac, y compris la taxe sur la valeur ajoutée, sont maintenus au niveau atteint en chiffres absolus à la date du 30 juin 2006 pour les besoins de l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948* ».

1.2. L'index n'est pas un instrument de redistribution secondaire

Pour certains acteurs, observateurs et commentateurs de l'actualité politique, **un plafonnement de l'index serait une mesure « sociale » et permettrait de réduire les inégalités sociales.** D'ailleurs, l'expression « index social » a déjà été utilisée pour une telle modulation et induit en erreur. En effet, à y regarder de plus près, **rien n'est plus faux.**

L'indexation automatique des salaires ne constitue pas un outil de ce que l'on appelle la redistribution secondaire : elle **ne vise pas à corriger des inégalités entre salariés dans la distribution de revenus** (primaires) en ciblant par exemple les plus bas d'entre eux. L'indexation **n'a d'ailleurs jamais eu pour vocation d'être un instrument de politique sociale dans un sens redistributif**¹.

Pour ceux que l'indexation gêne, il y aurait donc lieu de plafonner celle-ci en fonction du niveau de revenu, car **cela ferait 35 ans qu'un système antisocial d'indexation sévit** et que personne n'aurait rien remarqué ni entrepris pour en venir à bout.

Or, vouloir plafonner l'index ne le rendra pas plus social pour autant. Le plafonnement de l'index pour des revenus supérieurs à un quelconque multiple du salaire minimum n'apporterait en effet strictement rien de plus aux ménages à plus faible salaire et n'entraînerait en rien un surplus de justice sociale ; un tel plafonnement profiterait uniquement aux entreprises et, donc, plus particulièrement à leurs propriétaires : **l'« index social », parce que plafonné, ne serait en vérité rien d'autre qu'un « index patronal ».**

Un plafonnement de l'index freinerait les augmentations du salaire minimum et des pensions

Le salaire minimum et les pensions sont revalorisés en fonction de l'évolution du salaire moyen. Or, toute limitation de la progression du salaire moyen par le plafonnement de l'indexation des salaires se répercutera défavorablement sur les bas salaires et les pensions.

Ce phénomène est illustré par le tableau ci-dessous, dans lequel, par souci de clarté, l'économie compterait dix salariés et les augmentations de salaires seraient seulement liées à l'index. Après deux tranches indiciaires sans plafonnement, la progression du salaire moyen nominal serait de 5,1%. Par contre, dans l'hypothèse d'un plafonnement à 2 SSM, la progression ne serait plus que de 4,3%.

¹ On peut éventuellement admettre que la vocation sociale de l'index s'exprime dans la tentative de maintenir la stabilité de la clé de répartition des revenus primaires que l'on peut mesurer par le taux de marge des entreprises ou son pendant, la part salariale.

Mais surtout, si, sans plafonnement, le salaire réel (base 100) reste stable, avec un mécanisme de plafonnement, il serait en baisse de 0,7%. En toute logique, cela signifie que le SSM et les pensions devraient être ajustés à la baisse !

	Nombre de salariés	Salaires départ	Après deux tranches indiciaires	
			Avec plafonnement	Sans plafonnement
Nombre de salariés SSM	2	1.801	1.893	1.893
Nombre de salariés 2 SSM	5	3.603	3.785	3.785
Nombre de salariés 3 SSM	3	5.404	5.587	5.678
Salaires moyen		3.783	3.947	3.975
Augmentation nominale			4,3%	5,1%
Augmentation base 100			-0,7%	0%

Cet exemple est certes schématique, mais il montre bien qu'un plafonnement de l'index amènerait à une moindre progression du salaire moyen. **Or, cette moindre progression ne ferait pas que pénaliser les « hauts salaires » par rapport à l'inflation, mais également les petits salaires et les pensions par rapport au niveau de vie général.**

L'index réduit les écarts entre salaires nets

Si l'on tient à corriger les inégalités présentes dans l'échelle des revenus salariaux au nom de plus de justice ou de cohésion sociale (donner un peu plus en bas et un peu moins en haut), ce qui trouve d'ailleurs l'appui absolu de la CSL, il conviendrait idéalement de changer la tolérance face à l'inégalité des revenus de manière globale en activant une politique volontariste de réduction des écarts ; un changement de mentalité en somme.

Ce problème de redistribution et de correction des inégalités est en vérité résoluble plus rapidement en cherchant du côté de la progressivité de l'impôt qu'il serait souhaitable de mieux échelonner. **C'est en effet par le système fiscal que s'opère la redistribution favorisant une certaine justice sociale, cet instrument n'incluant par ailleurs pas uniquement les salaires, mais également les revenus des capitaux.**

Les détracteurs de l'index s'appuient donc sur un argument empli d'hypocrisie : du fait de l'indexation, les salaires élevés engrangent une revalorisation plus importante que les salaires plus faibles. C'est parce qu'un salarié payé au SSM ne percevrait que 500 euros de plus par an grâce à une tranche indiciaire, quand, pour certains, cela représenterait plutôt 500 par mois, qu'il conviendrait de plafonner l'indexation des salaires. Si l'on omet le fait qu'encre encore faut-il, dans ce dernier cas de figure, disposer d'un salaire mensuel de 20.000 euros, ce qui, convenons-en, n'est somme toute pas monnaie courante, cet argument est presque totalement faux ou, si l'on préfère, n'est que très partiellement vrai.

En vertu des dispositions fiscales actuellement en vigueur, une personne seule qui touche, par exemple, quatre fois le salaire minimum contribue trois fois plus aux besoins de la collectivité que quelqu'un qui émarge à deux fois le salaire minimum, alors que le premier salarié ne gagne que deux fois plus que le second.

Une tranche indiciaire fait certes croître le salaire net, mais aussi les contributions qui y sont attachées, au-delà des 2,5% de revalorisation salariale. Ainsi, l'idée d'un plafonnement de l'index qui se prétend social parce qu'il prive les hauts revenus d'une revalorisation de leur rémunération est d'emblée battue en brèche et invalidée par la fiscalité : l'impôt progressif corrige, dans une certaine mesure, l'échelle des salaires et a pour effet de la resserrer.

Déjà dans le système actuel, si l'augmentation brute est la même pour tous en pourcentage, il n'en va pas de même pour l'augmentation du salaire après impôts, **la fiscalité progressive jouant son rôle redistributif, mais peut-être pas assez.** Le tableau ci-dessous illustre ainsi, de manière

simplifiée, les augmentations nettes, après une tranche indiciaire, d'un revenu imposable de 2.000 euros par mois et d'un autre de 7.200 euros.

Dans le premier cas, le ménage est non imposable. Dans le second, il l'est au taux marginal de 39%. Au total, et compte tenu de la fiscalité progressive :

- le premier ménage, le moins aisé, verra son pouvoir d'achat intégralement maintenu avec une augmentation de son revenu net de 2,5% ;
- le second ménage ne verra pas son pouvoir d'achat maintenu intégralement, puisque, compte tenu de la fiscalité progressive, l'augmentation de son revenu net sera de 1,5%.

L'index n'accroît donc pas les écarts de revenus, si la fiscalité joue son rôle. La CSL tient à rappeler dans ce contexte qu'elle revendique depuis longue date un **réajustement du barème fiscal dont la progressivité devrait frapper plus fortement les hauts revenus.** Ceci permettrait de **satisfaire également la revendication patronale consistant à rendre l'index plus social.**

Salaires avant index	2.000	7.200
Augmentation avant impôt	2,5%	2,5%
Salaires après index	2.050	7.380
Différence	50	180
Taux marginal d'imposition	0%	39%
Impôts supplémentaires	0	70
Augmentation nette en euros	50	110
Salaires nets des impôts dus à l'index	2.050	7.310
Augmentation nette en %	2,5%	1,5%

* * *

En conclusion :

- **un plafonnement de l'index ne rapporterait donc pas plus aux bas salaires et pensions; pire, il rapporterait même moins ;**
- **la fiscalité progressive amène une progression des salaires nets moins élevée en haut qu'en bas de l'échelle salariale ;**
- **comme, chez les hauts salaires, plus de 50% d'une tranche revient à l'État (cotisations et impôts), ce sont les finances publiques qui seraient davantage pénalisées que ces salariés.**

En fin de compte, les seuls bénéficiaires d'un plafonnement de l'indexation sont les entreprises qui payent des salaires qui vont au-delà du plafond potentiel, notamment les banques. **L'index « social » est donc un leurre qui cherche à désolidariser les salariés les uns des autres.**

On constate en effet que, déjà du fait de l'imposition progressive des salaires actuelle, la revalorisation des salaires nets est en réalité dégressive en comparaison du salaire que l'on avait avant l'indexation. Ainsi un index non plafonné a-t-il pour répercussion, dans le cadre d'une fiscalité progressive et bien échelonnée, de raccourcir l'échelle des salaires.

Si l'on veut rendre l'indexation des salaires plus sociale, alors il est impératif de rendre le barème d'imposition plus social. Ce sont surtout les « classes moyennes » qui sont pénalisées par la progressivité du barème actuel, alors que les salaires élevés s'en sortent mieux. Notons que la plus forte progression du net après une tranche indiciaire pour les salaires au-delà d'un certain niveau est due à l'existence de plafond cotisable en matière de sécurité sociale (5 fois le salaire social

minimum]. Rappelons que la CSL a déjà proposé à d'autres endroits de relever ce plafond pour les cotisations sociales

Par conséquent, pour oeuvrer à plus de justice sociale dans le cadre de l'indexation, ce que revendique par exemple le patronat, mais aussi pour corriger les effets délétères d'une progressivité largement imparfaite, il conviendrait donc de prévoir, par exemple, une imposition particulière sur le surplus de revenu brut octroyé par l'indexation au haut de l'échelle salariale.

Cette disposition fiscale est probablement difficilement praticable. C'est pourquoi, en plus d'un rehaussement du taux marginal maximal, la situation exigerait surtout de procéder à un réagencement du barème d'imposition en procédant à une augmentation du nombre de tranches d'imposition, mais aussi à leur élargissement. Une telle réforme, bien agencée, devrait idéalement générer en sus des recettes fiscales supplémentaires afin de financer les diverses politiques en vigueur.

Par ailleurs, alors que les classes intermédiaires de revenu sont déjà mises fortement à contribution, les hauts salaires restent moins dépendants de l'indexation des salaires pour bénéficier de revalorisations salariales que les bas revenus ou les revenus intermédiaires.

Comme l'avait déjà fait remarquer la CSL, il est un fait que les hauts salaires voient leurs salaires augmenter plus rapidement que les salaires bas et moyens.

Dès lors, un plafonnement de l'index, par exemple à 2 SSM, risque fort de ne pénaliser en rien les hauts salaires, qui disposent généralement d'un pouvoir de négociation plus élevé, pendant que les salaires intermédiaires ne bénéficieront non seulement plus d'un index intégral, mais, en outre, disposent d'un pouvoir de négociation moindre que le haut de l'échelle salariale. Inévitablement, l'écart entre les hauts salaires et les salaires moyens risque donc de se creuser encore davantage en cas de plafonnement. Sans compter les inégalités que l'on créera entre les ménages à deux salaires, qui seront moins pénalisés par le plafonnement à 2 SSM, et les ménages avec un seul salaire (le ménage touchant un salaire de 4 fois le SSM sous le coup d'un plafonnement et le ménage touchant 2 salaires de 2 fois le SSM qui ne serait pas concerné par ce plafonnement).

Partant, il est vraiment impossible de comprendre en quoi un système d'indexation plafonné serait social.

1.3. L'index est un instrument de maintien du pouvoir d'achat

Le système de l'indexation automatique des traitements et des salaires au coût de la vie, c'est-à-dire à l'évolution des prix à la consommation des ménages, existe depuis 1921 au Luxembourg. Généralisé à l'ensemble du salariat en 1975, il couvre également la plupart des prestations sociales, à l'exception notable toutefois des prestations familiales désindexées depuis 2006.

Ainsi, le Code du travail stipule en son article L.223-1 que « les taux des salaires résultant d'une loi, d'une convention collective et d'un contrat individuel de travail sont adaptés aux variations du coût de la vie ».

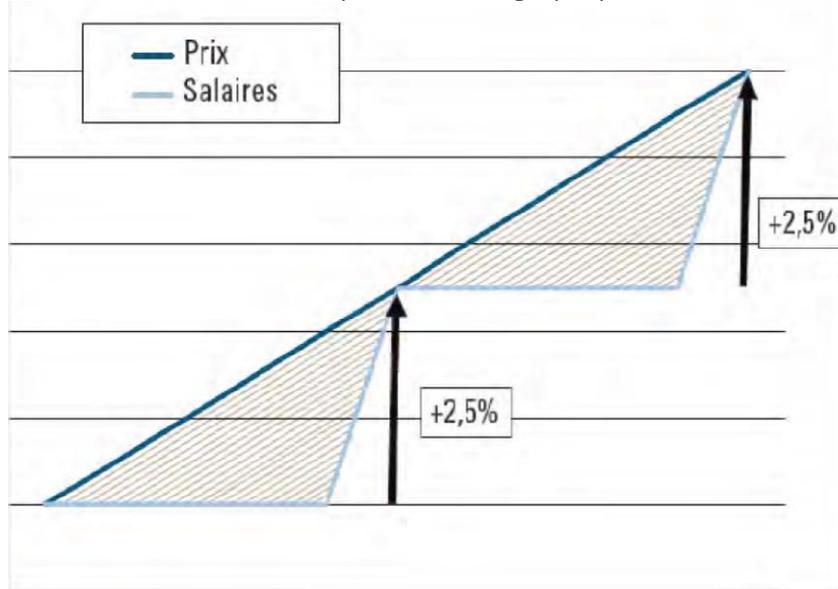
L'indexation consiste donc à mettre en relation les revenus, notamment salariaux, à la variation de la valeur d'une grandeur qui sert de référence, dans ce cas l'indice des prix à la consommation (IPCN), en quelque sorte le thermomètre qui mesure la hausse ou la baisse des prix d'un panier représentatif de produits de consommation courante.

L'essence de l'indexation automatique des salaires

L'échelle mobile des salaires vise directement essentiellement deux objectifs économiques et politiques distincts, bien qu'interconnectés.

a) La préservation de la valeur de l'ensemble des salaires constituant l'échelle de rémunération face au renchérissement du coût de la vie

D'une part, l'indexation périodique des salaires permet aux fonctionnaires, aux salariés et à certains allocataires sociaux de ne pas être les victimes d'un grignotage de leurs revenus par l'inflation, c'est-à-dire par une hausse durable et généralisée des prix de vente des produits de consommation. L'ajustement des revenus notamment salariaux au coût de la vie n'est en effet rien d'autre qu'un rattrapage postérieur à l'augmentation volontaire par les entreprises des prix des produits vendus aux consommateurs, ainsi que l'illustre le graphique suivant.



Bien que l'on puisse aisément affirmer qu'il s'agit donc d'un élément pour le moins original du système de protection sociale luxembourgeois, qui constitue une sorte d'assurance contre le risque de la vie chère, par le biais du droit du travail, elle **est aussi un instrument purement économique** : grâce au système en place, les salariés (au sens large), qui sont aussi des consommateurs de biens et de services de première nécessité, se voient garantir qu'ils conserveront une capacité minimum de pourvoir à leurs besoins.

Par effet de ricochet, en toute logique, c'est l'activité économique, inscrite dans une relation circulaire « production-consommation », d'une très large partie des entreprises locales dépendant de la demande intérieure, particulièrement de celle des ménages, qui est ainsi soutenue.

b) Un outil global de politique salariale garantissant une revalorisation de salaire à tous les salariés

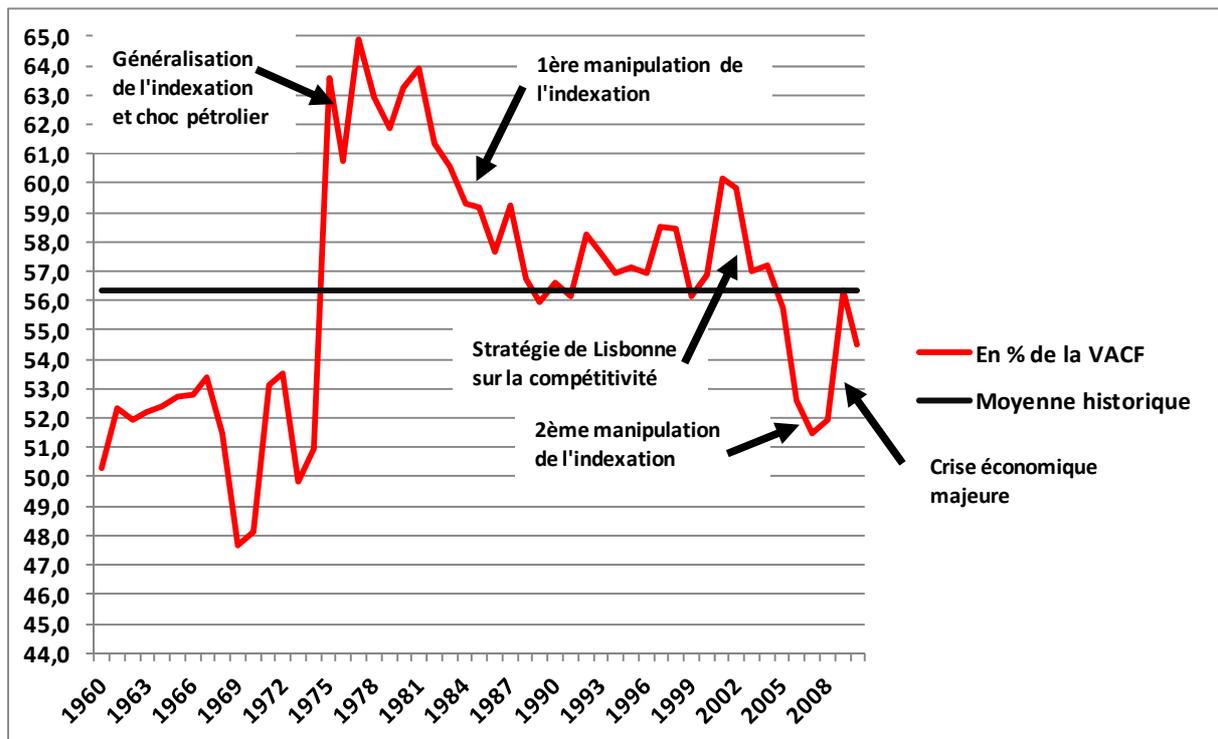
D'autre part, en plus de préserver de l'inflation, l'« index » a aussi vocation d'outil de politique salariale généralisée permettant à tous les salariés, même hors convention collective, de bénéficier d'une revalorisation de salaires à la suite d'une augmentation durable et généralisée des prix et, donc, des recettes des entreprises (c'est-à-dire du chiffre d'affaires de celles-ci et de la valeur ajoutée nominale). Pour les salariés qui ne sont pas couverts par une convention collective (quelque 50% d'entre eux), une tranche indiciaire constitue donc la seule revalorisation garantie de leur salaire.

Partant, l'indexation permet ainsi tant que faire se peut de stabiliser, sur un plan macroéconomique, la clé de partage du revenu primaire (que l'on appelle la valeur ajoutée) entre les apporteurs/détenteurs de capitaux (actionnaires, propriétaires, patrons et, parfois, cadres) et les salariés. Sans ce mécanisme, la répartition de la valeur ajoutée produite par le travail des salariés au sein de l'entreprise serait de moins en moins équilibrée. À ce titre, l'index participe à la distribution des revenus primaires, c'est-à-dire entre entreprises et salariés.

Or, force est de constater que, nonobstant les automatismes de conservation du pouvoir monétaire des salaires, l'index n'est pas prépondérant dans l'évolution du coût de la main-d'œuvre et n'a surtout jamais empêché de pratiquer la politique de modération salariale de ces 30 dernières années. En d'autres termes, malgré la présence d'une indexation automatique généralisée, les salaires progressent bien moins vite que les « bénéfiques » des entreprises, et perdent même du terrain par rapport à ceux-ci, ainsi que la productivité.

En dépit de l'échelle mobile des salaires, la part des revenus du travail dans la valeur ajoutée se situe d'ailleurs depuis quelques années à un niveau historiquement bas. La remontée spectaculaire en 2009, illustrée ci-dessous, est en réalité mécanique, les profits des entreprises chutant, en cas de crise conjoncturelle, plus rapidement que les salaires, ceux-ci ralentissant moins vite du fait notamment de phénomènes classiques d'ajustement tardif à l'activité, voire de conservation de la main-d'œuvre, particulièrement de la main-d'œuvre qualifiée.

Part des revenus du travail dans la VA



Source : Ameco ; graphique et moyenne historique : CSL

Il paraît donc évident que les entrepreneurs vont chercher à reconstituer leurs marges perdues du fait de la crise, notamment en s'en prenant au système d'indexation automatique des salaires (voir les positions de l'UEL à ce sujet au cours des rounds tripartites d'avril 2010).

Pourtant, sans indexation des salaires, la part salariale serait sans doute à un niveau encore plus bas aujourd'hui, alors que le plus grand nombre, plus de 90% de la population en emploi, est salarié. Une baisse continue de la part salariale constitue un véritable danger non seulement pour la cohésion sociale, mais également pour l'économie et les finances publiques.

Le graphique précédent nous montre aussi qu'argumenter, comme d'aucuns s'y risquent, que les salaires luxembourgeois ont augmenté de 40%, alors que ceux dans les pays voisins ont progressé moins vite, et que cela constitue purement et simplement un problème de compétitivité n'est évidemment pas recevable. Tout manuel à l'intention de l'économiste débutant ferait remarquer qu'il importe de comparer la progression des salaires avec celle du PIB ou de la valeur ajoutée. Si cette dernière croît plus vite que les salaires, on assiste alors en réalité à un recul relatif de ceux-ci, ce qui se produit tendanciellement au Luxembourg depuis un certain nombre d'années déjà.

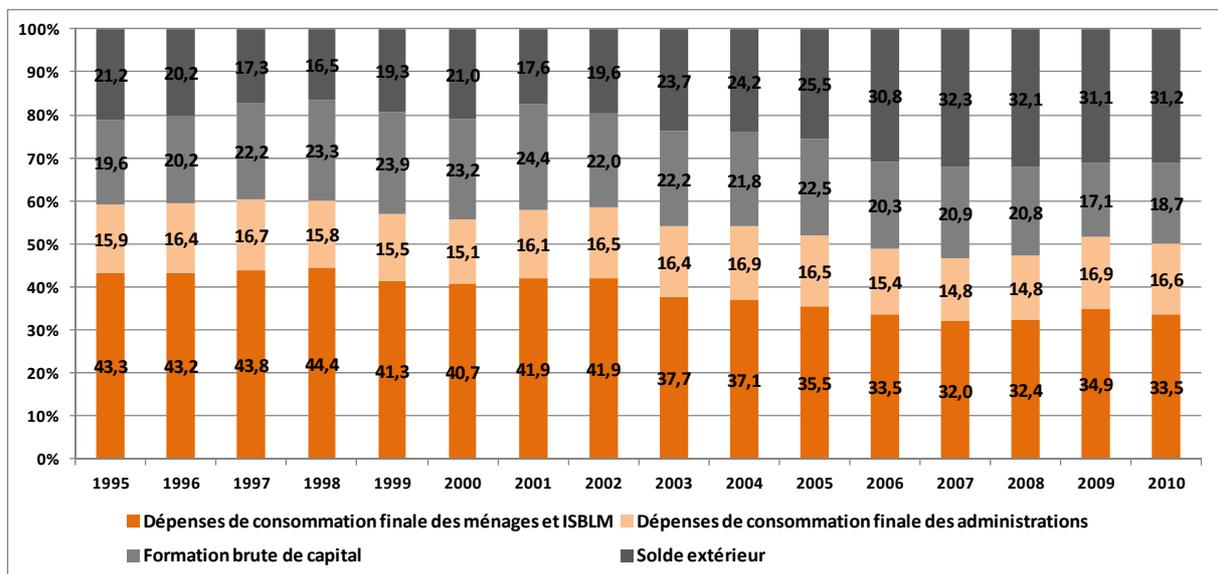
Indexation des salaires : un atout pour l'économie

Par ailleurs, contrairement à ce que d'aucuns prétendent et colportent, il existe bel et bien un « marché intérieur » au Luxembourg. La demande intérieure, notamment celle des ménages, exerce un rôle non négligeable sur le dynamisme de l'économie, tout particulièrement en temps de récession, mais pas uniquement. Si l'indexation automatique des salaires est un moyen de protéger les ménages d'une dépréciation de leurs salaires, l'index permet alors aussi de renforcer le rôle d'amortisseur de la demande intérieure en cas de creux conjoncturel.

Pour ce qui est de la consommation finale des ménages, celle-ci tournait autour de 12 milliards d'euros en 2008 et 2009. Bien que sa part dans le PIB soit en recul depuis 1995 (-9,8 points), la consommation des ménages a de nouveau vu son importance progresser au cours des dernières années pour s'élever (provisoirement) à 33,5% du PIB en 2010.

Si l'on y ajoute la dépense de consommation des Administrations publiques, on arrive alors à plus de la moitié du PIB de 2009 (50,3%).

Structure du PIB en %



Source : Statec ; Calculs : CSL

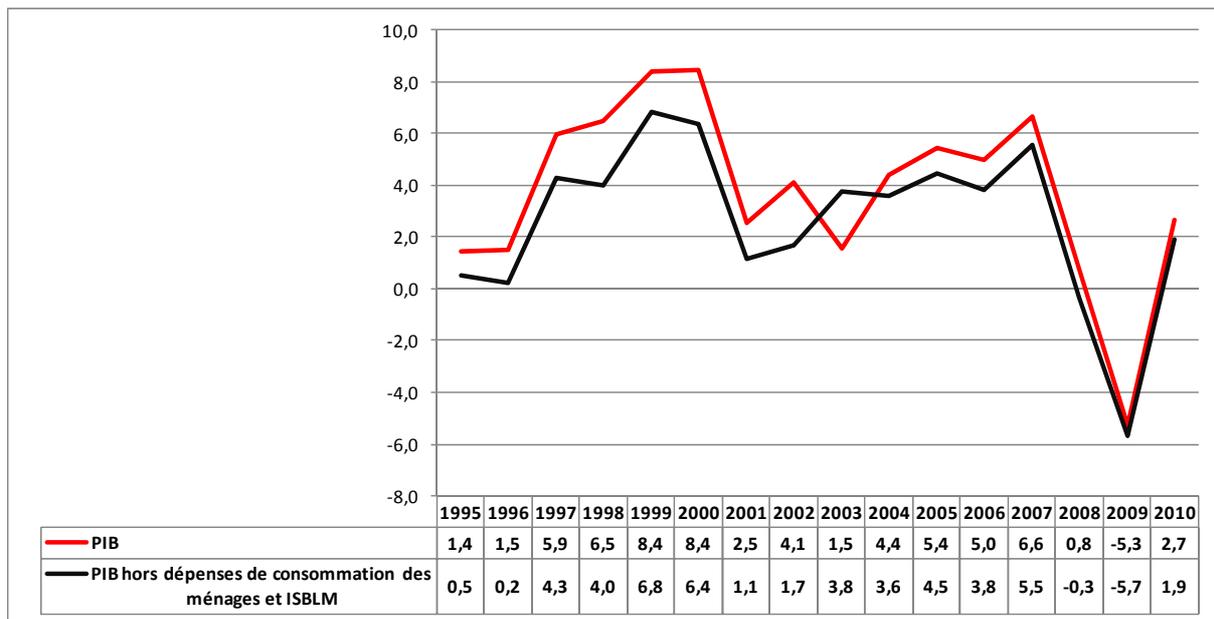
On le voit également à l'aide du graphique suivant, la consommation des ménages permet, selon les années, de conserver une certaine croissance économique lorsque le solde extérieur ou l'investissement se contractent ou, inversement, influe sur la baisse du PIB lorsqu'elle-même est en recul.

En cas de faible conjoncture en 2012, la consommation des ménages aura un rôle important de stabilisation à jouer.

Ajoutons que cette croissance est qualitativement particulièrement intéressante pour le tissu économique du pays car elle profite en premier lieu aux petites entreprises artisanales et commerciales locales qui sans ce soutien bénéficieraient nettement moins du niveau de richesse général du pays.

Sauf une année (2003), la consommation des ménages contribue positivement à la croissance du PIB.

Croissance du PIB en volume avec et sans dépenses de consommation des ménages



Source : Ameco, calculs CSL

Sans le support de la consommation finale des ménages et des administrations publiques en 2008, la croissance aurait même été négative. Or, selon le Statec, « le ralentissement tendanciel de la progression de la consommation privée au Luxembourg s'explique par ses deux déterminants principaux c'est-à-dire le revenu disponible, dont la progression ralentit depuis 2007 (même si l'évolution n'est pas linéaire en raison de ladite volatilité des prix pétroliers) et la hausse du chômage ; la hausse ralentie du revenu disponible s'explique en grande partie par la modération des salaires nominaux par tête dont la progression, depuis 2008, peine à dépasser celle induite par l'échelle mobile » (NDC n°1-10).

C'est pourquoi il apparaît particulièrement inopportun de menacer davantage la politique salariale du Luxembourg et la capacité des ménages de subvenir à leurs besoins sans davantage de difficultés pour nombre d'entre eux. D'ailleurs, de nombreux commerçants luxembourgeois ne se sont-ils pas interrogés sur la nécessité de prolonger les horaires d'ouverture des magasins, cette mesure n'apportant pas de pouvoir d'achat et donc de consommation supplémentaire pour leur clientèle ?

Le report d'une tranche de plusieurs mois en 2012 semble d'ailleurs particulièrement mal venu au vu des développements qui précèdent et au vu de la faible croissance économique annoncée pour cette année.

* * *

Ainsi, le dispositif d'indexation généralisé des salaires fait partie intégrante d'une politique de revenus nationale avisée qui permet, à la fois, le partage équitable des richesses engrangées dans l'entreprise et la consolidation des niveaux de vie en tentant d'éviter toute distorsion durable entre la progression des salaires et l'évolution des conditions économiques générales.

Ces phénomènes d'érosion du pouvoir d'achat du salaire et du partage des « bénéfices » des entreprises concernent évidemment l'ensemble des salariés, qu'ils soient en bas ou en haut de l'échelle des salaires. Salarié de base ou cadre dirigeant sont touchés uniformément par ces questions.

Par conséquent, vouloir toucher, d'une manière ou d'une autre, au système actuel d'indexation des salaires participerait à affaiblir fortement ce volet de la « protection sociale » des revenus, mais, en outre, à flexibiliser le droit du travail luxembourgeois au nom de principes pour le moins fallacieux ou du fait d'une vision politique corporatiste en totale contradiction avec l'intérêt général.

Plutôt que de suivre les autres pays européens dans la fuite en avant, ne serait-il pas plus judicieux de faire du Luxembourg un modèle à suivre ? Faut-il avoir peur de salaires ajustés à l'inflation lorsque l'on sait que, in fine, les entreprises et les commerçants bénéficient aussi en bonne partie de la préservation du niveau de vie par l'indexation qui, si elle ne garantit pas un surplus de consommation, contribue au maintien de la demande et du PIB ?

Sans ce maintien, des pans entiers de l'économie pourraient être menacés. Le modèle luxembourgeois a fait ses preuves depuis de nombreuses années. **Vouloir le changer revient à ouvrir la boîte de Pandore avec des conséquences que les tenants de la remise en cause du système refusent de regarder en face, ne voyant que quelques avantages à très court terme.**

D'ailleurs, les bénéfices pour le marché intérieur luxembourgeois ne sont pas les seuls bienfaits de l'indexation des salaires sur l'économie.

1.4. Une paix sociale favorisée par des négociations salariales facilitées

Un autre atout de taille de l'**indexation automatique des salaires**, c'est qu'elle est **aussi une clause de paix sociale dans le contrat démocratique et social luxembourgeois. L'index est un facilitateur de négociations.**

Selon l'exposé des motifs du projet de loi de 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements, « *la compensation de la hausse des prix a de très grandes chances de peser de toute façon sur les négociations de salaires et qu'il est préférable qu'elle soit accordée périodiquement à dose modérée plutôt que d'intervenir brutalement.*

Cela permet de centrer les négociations collectives sur l'ampleur des augmentations des salaires réels, ce qui a d'heureux résultats. L'indexation facilite en outre la conclusion d'accords de longue durée, qui sont réputés être un facteur de stabilité, et contribue par là et par d'autres voies à rendre les relations entre employeurs et salariés plus harmonieuses ».

Une modification de la règle de l'indexation (voire sa disparition) aboutirait sans aucun doute à une dépréciation des salaires des ménages, mais aussi à une détérioration des relations entre les entreprises et les salariés et à une détérioration des résultats de nombre d'entreprises. Les conséquences de celle-ci sur la détérioration de la productivité des salariés (démotivation, absentéisme, rotation du personnel, etc.) n'ont d'ailleurs jamais été abordées ou étudiées.

Le développement des négociations individuelles, par nature plus difficiles à mener pour le salarié, risquent d'augmenter la rotation de main-d'oeuvre dans les entreprises, le changement d'entreprise constituant souvent le meilleur moyen de faire progresser son salaire.

Les détracteurs de l'index feignent d'ignorer les effets sociaux positifs qui contrebalancent sa prétendue nocivité. Comme le disait il y a quelque temps le ministre de l'Économie, maintenir la valeur nominale des rémunérations de la population, c'est soutenir fermement la paix sociale qui, on le sait, est un facteur de réussite dans les économies gagnantes.

Mais, en plus d'être un outil national de politique salariale et de maintien de la paix sociale, l'index est aussi **un outil de politique tarifaire décentralisée** et, partant, adaptée à la situation des entreprises : l'indexation automatique permet de réduire les écueils dans le dialogue social en recentrant les négociations sur les salaires autour du partage de l'évolution réelle de la richesse ou encore sur le renforcement de la qualité des emplois.

Il s'agit d'un atout pour le Luxembourg dont les coûts salariaux évoluent à un rythme inférieur à ses partenaires économiques et dont la stabilité sociale est exemplaire. La compétitivité du Luxembourg reste forte, la productivité n'a cessé de croître en dépit de l'index, ou doit-on plutôt dire grâce à lui ?

Partie 2 Rappel des modulations antérieures : un certain acquis de perte de pouvoir d'achat existe déjà

2.1. Modulations de l'échelle mobile des années 1981-1984

Les premières modulations des années 1980 entrent en vigueur avec la loi du 1^{er} juillet 1981. La tranche anticipée de 1,5% est abolie pour tous les salaires à l'exception du salaire social minimum. La tranche indiciaire du 1^{er} septembre 1981 est donc de 1% pour les salaires normaux et de 2,5% pour le salaire minimum.

Par ailleurs, on décide de décaler l'adaptation des salaires d'un mois par rapport à l'échéance.

Ces mesures sont suivies, après la dévaluation de 8,5% du franc belgo-luxembourgeois le 20 février 1982, du découplage des salaires et traitements de l'évolution des prix.

La loi du 8 avril 1982 fixant des mesures spéciales en vue d'assurer le maintien de l'emploi et la compétitivité générale de l'économie ne prévoit que deux tranches indiciaires pour le 1^{er} septembre et le 1^{er} décembre 1982.

Parallèlement, des allocations spéciales pour les familles dont le revenu ne dépasse pas 150% du salaire minimum, respectivement pour les salariés vivant seuls dont le revenu ne dépasse pas le salaire social minimum, sont introduites.

La loi du 24 décembre 1982 modifiant et complétant la loi du 8 avril 1982 prévoit trois adaptations pour l'année 1983, à savoir au 1^{er} mai, au 1^{er} septembre et au 1^{er} décembre. La tranche anticipée de 1,5% pour le salaire social minimum est abolie en 1983, cependant le salaire social minimum (indice 100) est augmenté.

La loi du 1^{er} juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie prévoit une seule adaptation pour l'année 1984, celle du 1^{er} septembre.

2.2. Les modulations des années 2006-2009

Suite à l'accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006, la loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements a introduit des modulations indiciaires destinées, d'après le Gouvernement, à assurer l'équilibre des finances publiques et la compétitivité générale du pays.

Ces modulations comportent 3 volets.

2.2.1. L'étalement des tranches indiciaires

La loi prévoyait, pour les années 2006 à 2009 les modulations suivantes :

- une tranche indiciaire au 1^{er} décembre 2006 ;
- en cas de dépassement d'une nouvelle cote d'échéance de l'échelle mobile en 2007, une tranche indiciaire serait payée au 1^{er} janvier 2008. Si toutefois le prix du pétrole brut de la qualité « Brent » dépassait en moyenne entre juillet 2006 et décembre 2007 le prix de 63 USD par baril, cette adaptation serait décalée au 1^{er} mars 2008, ce qui fut le cas.
- en cas de dépassement d'une nouvelle cote d'échéance de l'échelle mobile en 2008, une tranche indiciaire serait payée au 1^{er} janvier 2009. Si toutefois le prix du pétrole brut de la qualité « Brent » dépassait en moyenne de janvier à décembre 2008 le prix de 63 USD par baril, cette adaptation serait décalée au 1^{er} mars 2009, ce qui fut également le cas.

Aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes ne pouvait se faire au cours de la période 2006 à 2009 sur base d'un déclenchement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances supplémentaires de l'échelle mobile.

2.2.2. La neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation

Cette neutralisation vise les taxes et prélèvements liés à des objectifs écologiques ou de santé publique, plus spécialement :

- la taxe additionnelle perçue sur les « alcopops » ;
- les taxes sur les produits de tabac ;
- les taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées dans le but de décourager des habitudes et modes de consommation susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou d'encourager des habitudes et modes favorables à l'environnement (taxe Kyoto en vue de réduire les émissions de CO₂, taxes en matière de prélèvement et de déversement de l'eau).

Rappelons que la contribution sociale sur les carburants affectée au Fonds pour l'emploi est également exclue de l'index.

2.2.3. La désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation

La loi du 27 juin 2006 a également aboli l'indexation des prestations familiales et du forfait d'éducation.

2.3. Le report de 2011

Suite à un accord bipartite entre organisations syndicales et Gouvernement en septembre 2010, la tranche indiciaire qui aurait normalement dû être appliquée au printemps 2011, a été reportée à octobre 2011.

2.4. Un niveau de pouvoir d'achat d'ores et déjà très loin de l'indice des prix

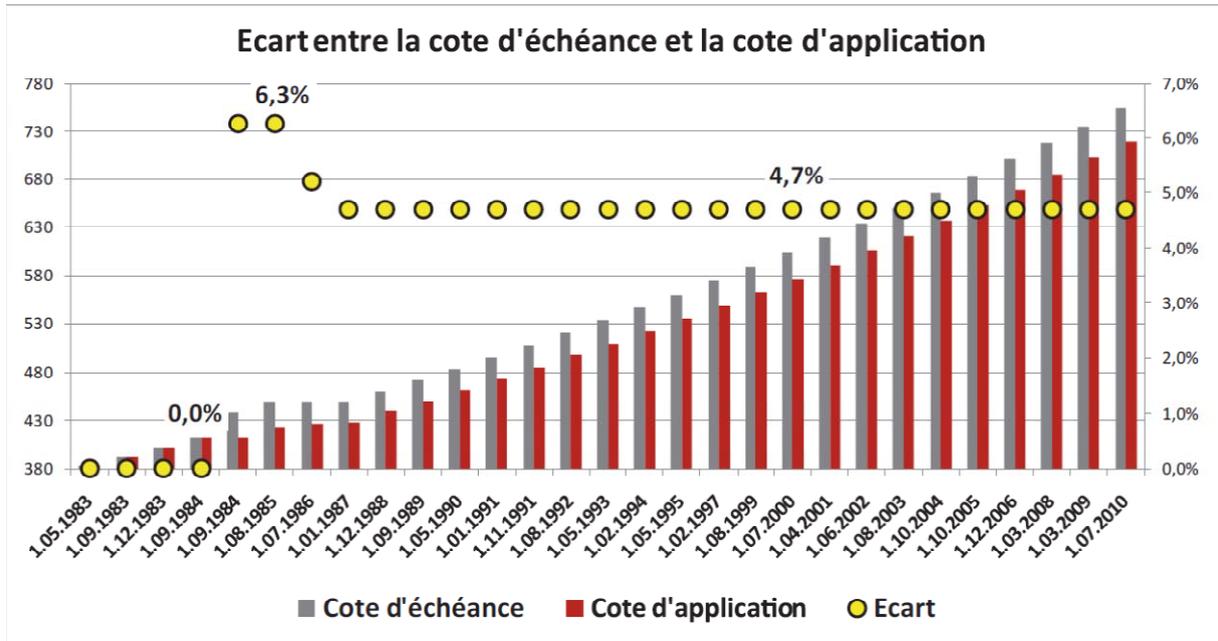
2.4.1. Une cote d'application déjà nettement inférieure à l'indice base 1948

2.4.1.1. La modulation des années 1980 pèse toujours sur le pouvoir d'achat des ménages.

Au début des années 1980, face au niveau élevé d'inflation, diverses modulations de l'index ont été opérées avec pour conséquence d'avoir fait chuter la cote d'application à un niveau de 6,3% inférieur à la cote d'échéance.

Par la suite, en juillet 1986 et janvier 1987, deux rattrapages de successivement 1% et 0,5% ont été opérés, mais ceux-ci n'ont nullement compensé la perte accumulée précédemment, si bien qu'aujourd'hui encore subsiste un écart entre la cote d'application et la cote d'échéance de 4,7%.²

² Le graphique suivant tient uniquement compte des modulations à partir de 1984.

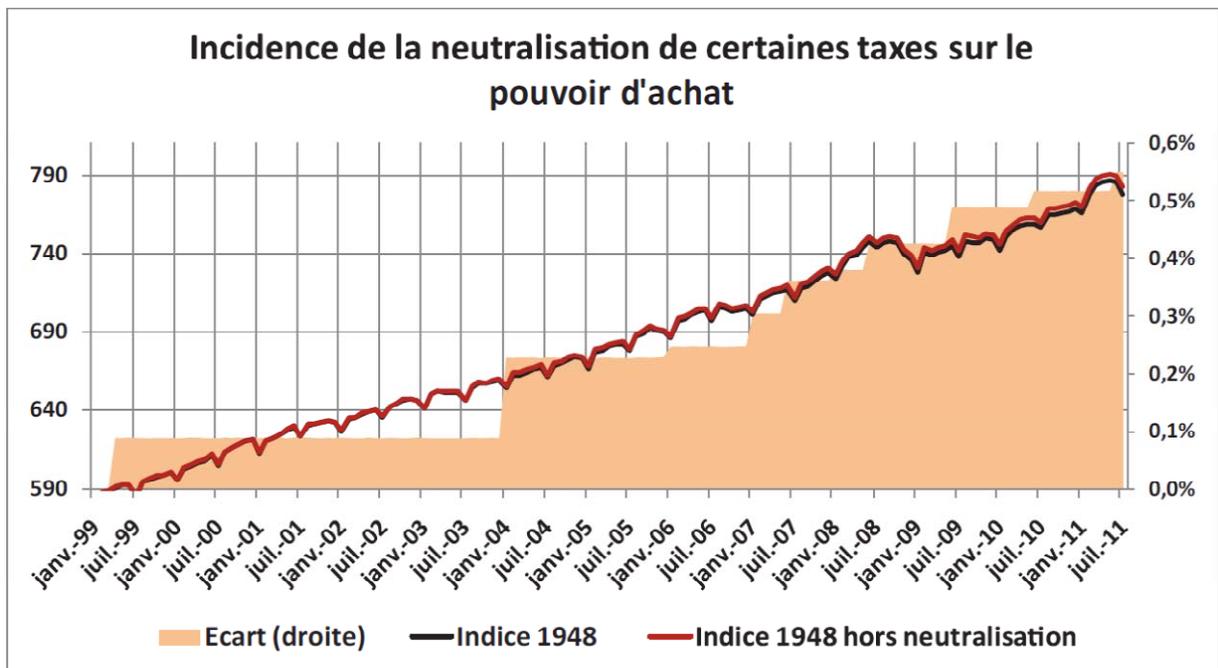


Source : Statec, calculs CSL

2.4.1.2. La neutralisation de taxes ajoute une perte de pouvoir d'achat des ménages

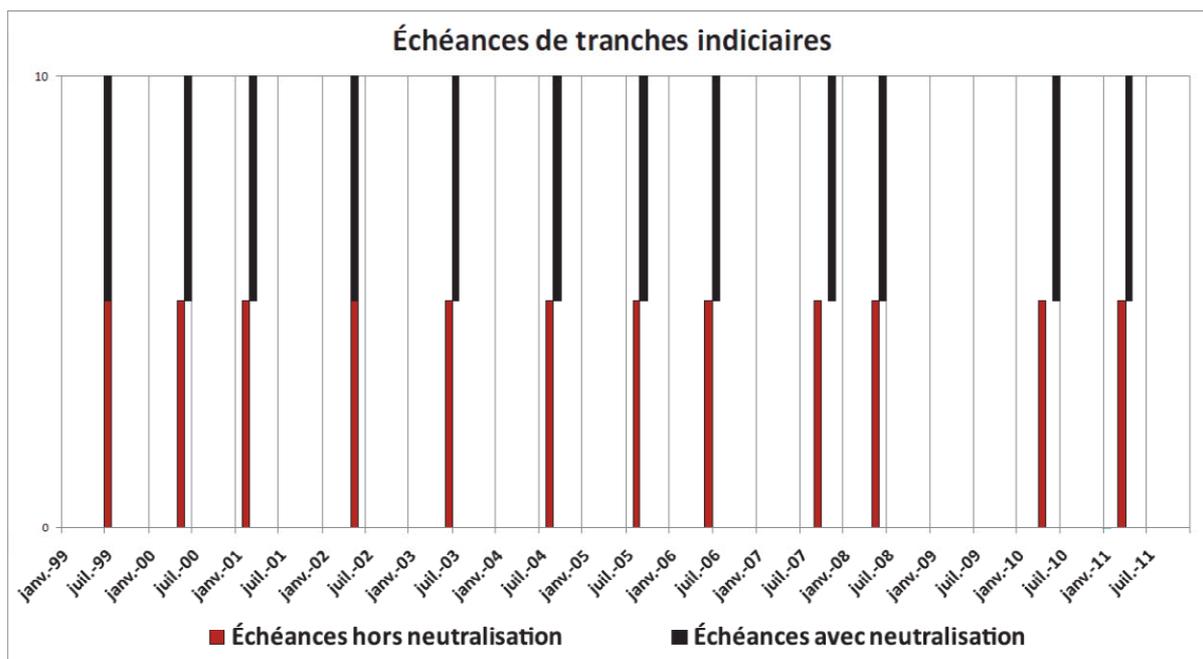
À cette perte de pouvoir d'achat accumulée depuis les années 1980 et jamais totalement compensée est notamment venue s'ajouter la neutralisation de la contribution sociale, de la contribution pour changement climatique sur les carburants ainsi que des taxes et accises fixes sur le tabac.

Au total, depuis 1999, l'incidence de ces neutralisations amène à un retard sur l'inflation de 0,55%. Cet effet peut paraître marginal, mais qu'en sera-t-il si un jour le gouvernement, notamment sous la pression de la Commission européenne, est amené à augmenter ces accises ?



Source : Statec, calculs CSL

Un écart de 0,55% pourrait paraître anodin, mais, comme le montre le graphique ci-dessous, la neutralisation de certaines taxes sur l'indice commence déjà à porter ses fruits puisque, sans elles (c'est-à-dire si l'indice 1948 suivait scrupuleusement l'IPCIN), les tranches indiciaires auraient été avancées d'un à deux mois dans la plupart des cas.

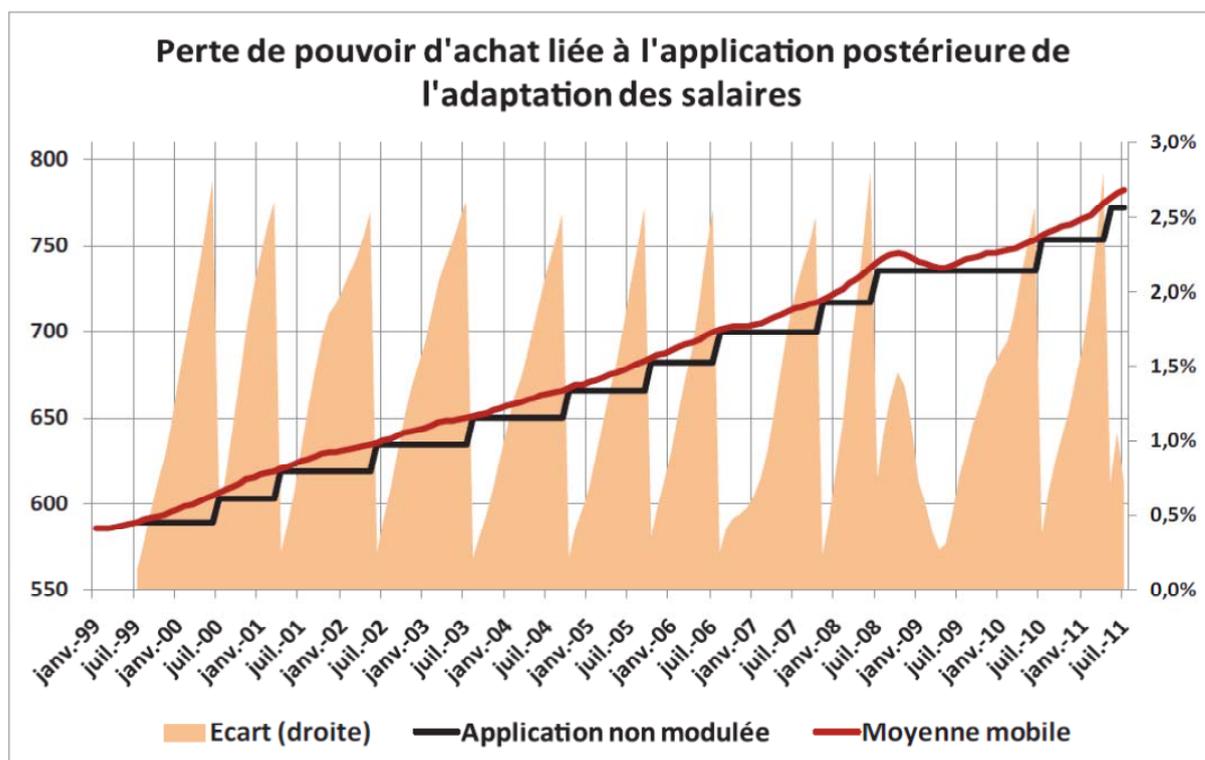


Source : Statec, calculs CSL

2.4.2. Une application postérieure aux augmentations de prix

L'indexation des salaires est bien évidemment postérieure aux augmentations de prix. Immédiatement avant application, le retard accumulé est d'un peu plus de 2,5% et, du fait de l'application, il se rapproche de 0%.

Au total, l'incidence sur le pouvoir d'achat est en moyenne de 1,4% chaque mois. Afin d'isoler l'effet de retard, les cotes d'application ont été remises en base 1999 (sans intégrer le retard historique pris durant les années 1980).



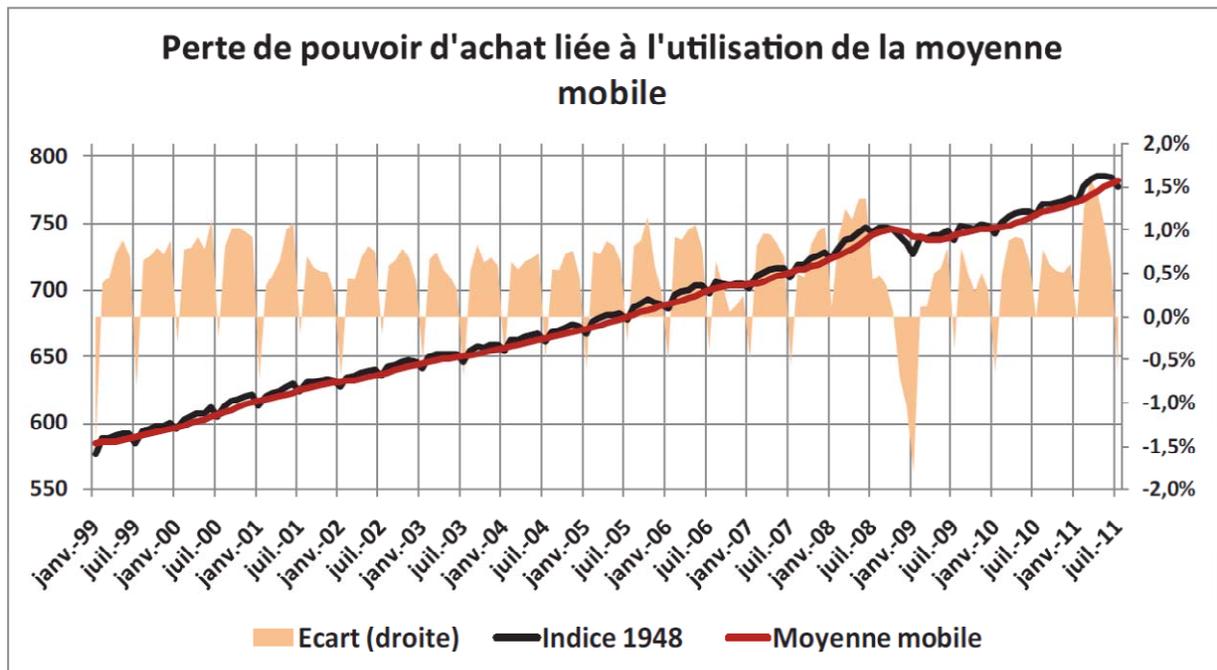
Source : Statec, calculs CSL

2.4.3. Une moyenne mobile ajustant les prix après leur augmentation et renforçant la perte de pouvoir d'achat

Afin d'éviter des ajustements trop brutaux, les salaires sont ajustés sur une moyenne mobile des six derniers mois. Comme on peut le constater, elle évolue toujours avec un certain retard sur l'indice des prix lui-même.

Les seules exceptions sont constituées par la période de fin 2008, où les prix baissaient, ainsi que par les soldes.

En conséquence, cette méthode de calcul vient encore ajouter un effet de retard supplémentaire dans la revalorisation des salaires à l'inflation. En moyenne, l'écart de la moyenne mobile par rapport à l'indice 1948 est de 0,5%.

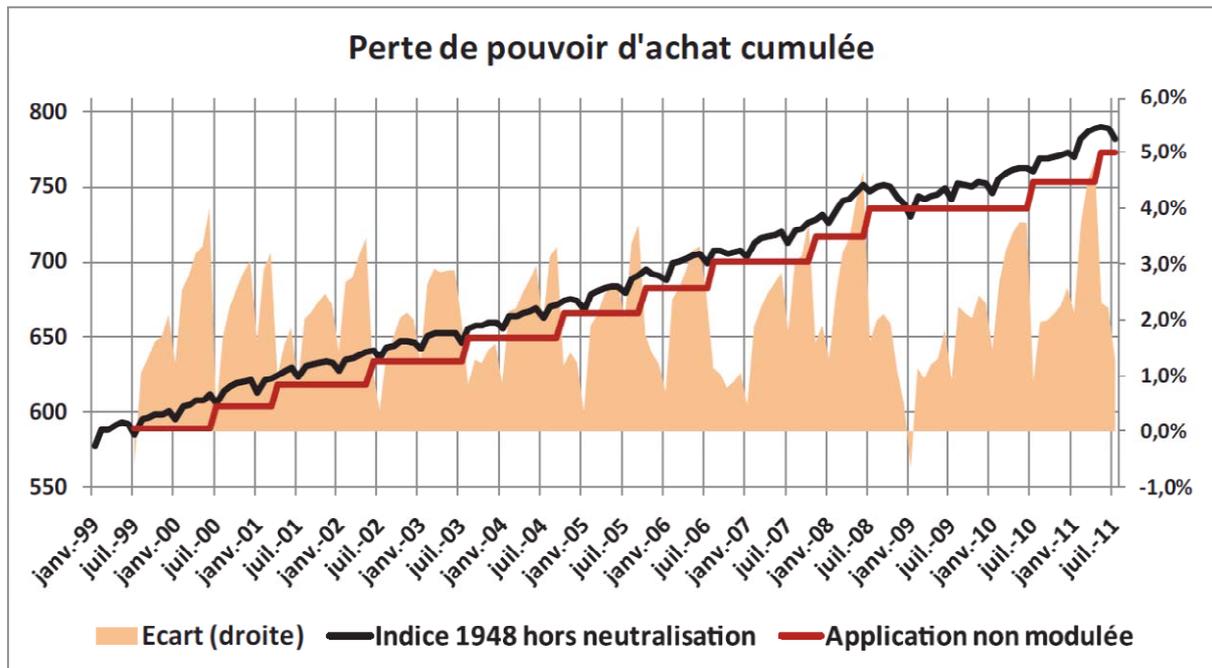


Source : Statec, calculs CSL

S'il semble logique que les salaires soient ajustés après les hausses de prix, celles-ci ne pouvant être anticipées qu'à condition de réintroduire une cote d'avance, cet exercice a toutefois le mérite de rappeler que les hausses de salaires ont bien lieu après que les entreprises aient augmenté les prix et non l'inverse.

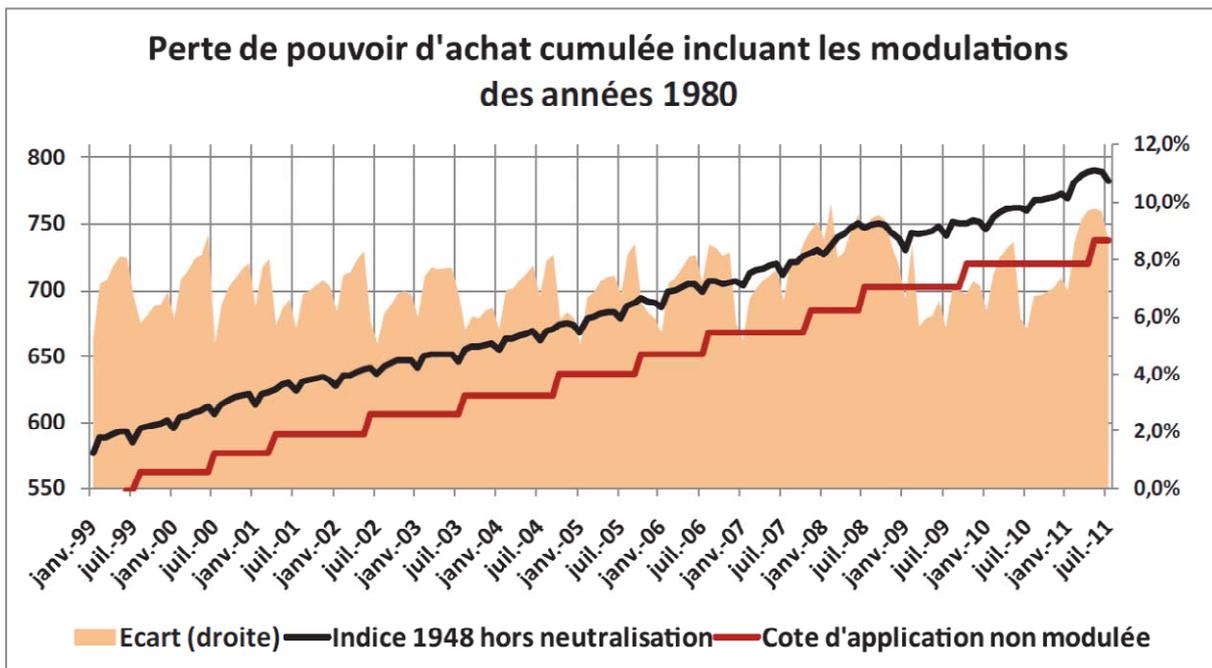
2.4.4. Cumul de l'ensemble des effets

Si l'on cumule l'ensemble de ces effets (neutralisations, retard sur la moyenne mobile, retard de la moyenne mobile sur l'indice 1948) mais sans intégrer l'impact des modulations 2006-2011 que nous abordons séparément plus loin, c'est en moyenne 2,1% de perte de pouvoir d'achat que subissent les salariés chaque mois, avec un pic de 4,8% en 2011.



Source : Statec, calculs CSL

Si l'on ajoute encore les pertes liées au non-paiement de tranches dans les années 1980, c'est en moyenne 7,3% de perte de pouvoir d'achat que connaissent les salariés chaque mois, cet écart grandissant avec le temps. Sur le premier semestre 2011, la perte de pouvoir d'achat sur l'indice 1948 atteignait 9% en moyenne.

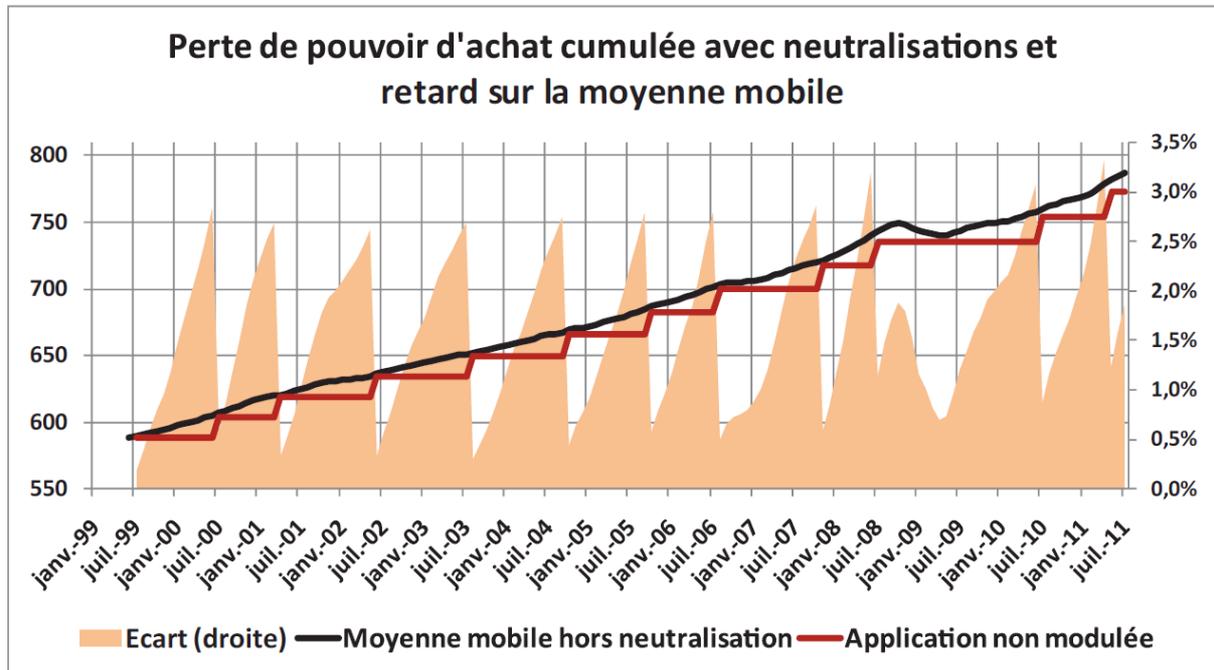


Source : Statec, calculs CSL

Ce petit exercice de style permet de montrer que, en dépit de l'indexation automatique, les salaires perdent de leur valeur, ce qui menace réellement le pouvoir d'achat. Que faut-il encore de plus aux partisans d'un changement dans l'indexation automatique des salaires ?

Toute modification supplémentaire future du système, par le biais du panier, du report d'échéance ou d'une autre voie ne pourra qu'amplifier la dévalorisation déjà prononcée des salaires.

Bien évidemment, on objectera que ce qui s'est passé dans les années 1980 est bien loin et qu'il ne peut être question de revenir sur ces effets. Mais, abstraction faite du retard historique, même en intégrant uniquement la neutralisation de taxes ainsi que le retard d'application sur la moyenne mobile, on observe que la perte de pouvoir d'achat n'est pas négligeable, puisqu'elle atteint en moyenne 1,6%. Et à ces écarts se sont ajoutés ces dernières années les écarts liés aux diverses modulations sur lesquelles nous allons revenir au point suivant.



2.5. Des modulations 2006-2011 aux effets marginaux pour les entreprises mais importants sur le pouvoir d'achat

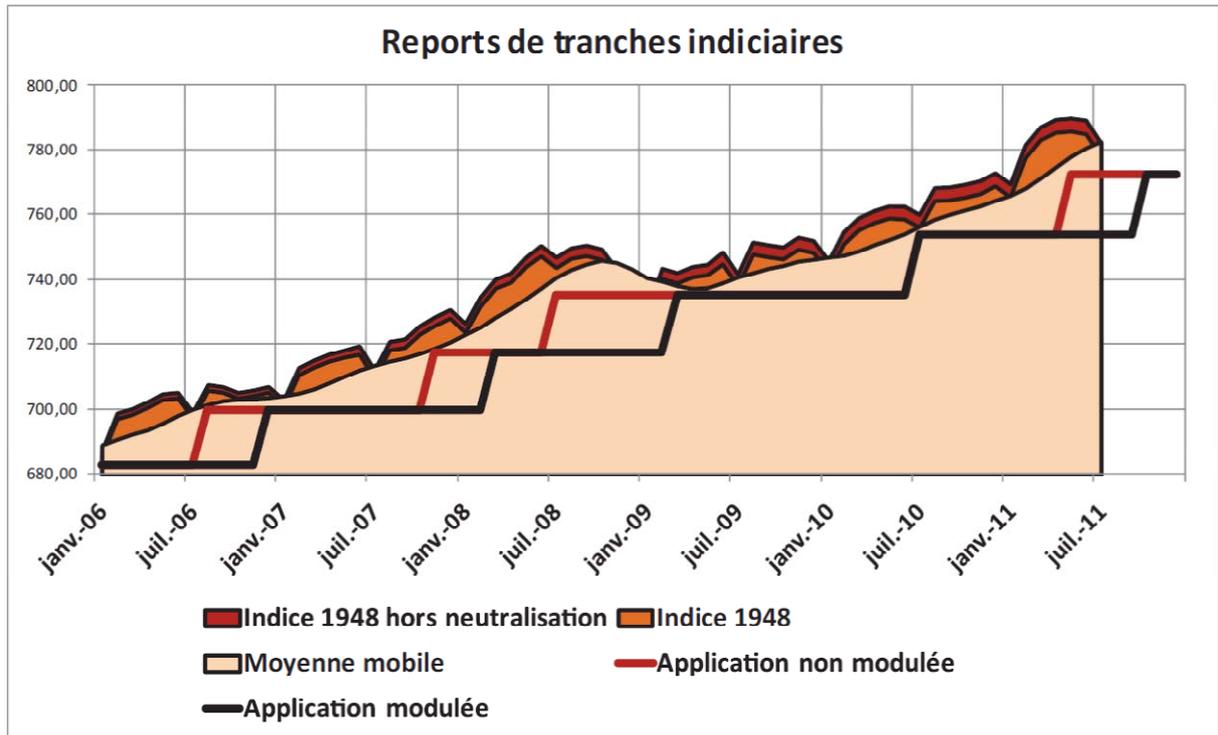
Dans cette partie, nous avons rebasé les cotes d'application afin de neutraliser l'effet des modulations des années 1980. Depuis 2006, une nouvelle action politique a contraint les ménages à perdre en pouvoir d'achat, à savoir la modulation de l'index avec le report de tranches indiciaires :

- la tranche déclenchée en juillet 2006 a été reportée à décembre de cette même année ;
- la tranche déclenchée en novembre 2007 a été reportée à mars 2008 ;
- la tranche déclenchée en juin 2008 a été reportée à mars 2009 ;
- la tranche déclenchée en avril 2011 a été reportée à octobre 2011.

Le graphique ci-dessous montre non seulement le décalage entre l'indice modulé et non modulé, mais également le décalage croissant entre la cote d'application et la moyenne mobile dont certaines taxes ont été neutralisées (effet de 0,55 point en juillet 2011).

Comme on peut le constater, le niveau de salaire uniquement augmenté de l'indexation devient identique à chaque fois. Comme l'indique le Stateg, « *les modulations de l'échelle mobile des salaires n'ont eu que peu d'impact sur la dynamique des salaires* ».

Le seul effet qu'auront eu ces modulations est qu'« *on peut affirmer que les modulations entreprises depuis 2006 ont bel et bien altéré le pouvoir d'achat des salariés (en les privant d'une hausse de salaire par rapport au cas où il n'y aurait pas eu de modulations) mais elles n'ont pas altéré la dynamique des salaires.* ».



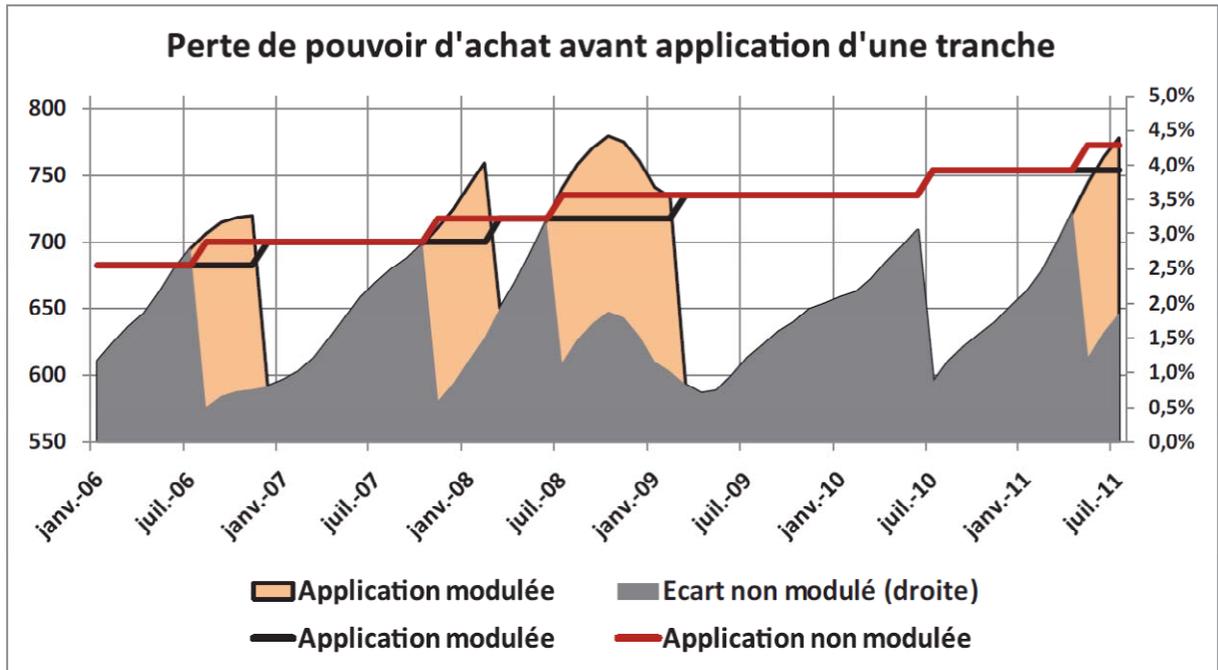
Source : Statec, calculs CSL

En fait, on pourrait ajouter un second effet : ce pouvoir d'achat perdu par les salariés ne s'est pas volatilisé, il s'est simplement transféré dans les marges des entreprises qui (est-il besoin de le rappeler) n'en ont pourtant certainement pas besoin au Luxembourg, où les marges sont globalement les plus élevées d'Europe. Tout au plus, les entreprises luxembourgeoises auront-elles gagné certaines années un peu plus pendant quelques mois, mais au détriment des salariés, alors même que la part de la valeur ajoutée brute (la richesse produite chaque année) revenant aux salariés (charges patronales comprises) est une des plus faibles d'Europe, même hors finance.

En effet, si la dynamique des salaires demeure inchangée, le seul effet des modulations est qu'entre l'échéance et l'application retardée de la tranche, le pouvoir d'achat des salariés s'est encore plus détérioré et les marges des entreprises ont davantage été confortées.

Ces prélèvements sur le pouvoir d'achat étaient d'autant plus inutiles que les marges des entreprises luxembourgeoises sont les plus confortables d'Europe : que ce soit avant crise en 2007 ou après comme en 2009, pour l'ensemble de l'économie marchande, c'est au Luxembourg que l'EBE par emploi (marge après salaires) est la plus élevée. Qui plus est, en 2010, le Luxembourg a retrouvé son niveau d'avant crise.

Entre-temps, les pertes de pouvoir d'achat auront été conséquentes pour les salariés. Sans les modulations, avant l'application d'une tranche, la perte de pouvoir d'achat des salariés plafonnait autour de 3%. Avec la modulation, la perte de pouvoir d'achat maximum va même au-delà des 4% avec notamment en juillet 2011 un retard sur la moyenne mobile hors neutralisation de 4,4%.



Source : Statec, calculs CSL

Partie 3 Un projet de loi non motivé

3.1. Les conditions légales pour un report des tranches ne sont pas réunies

Après les modulations du début des années 1980, l'adaptation automatique des salaires et traitements à l'évolution des prix est rétablie par une loi du 24 décembre 1984, qui prévoit toutefois également un dispositif en cas de crise.

En cas d'aggravation de la situation économique et sociale se traduisant notamment par une divergence sensible du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne des principaux partenaires commerciaux ou une détérioration de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises sur les marchés internationaux, le gouvernement convoque incessamment le comité de coordination tripartite pour lui soumettre les mesures jugées nécessaires, notamment :

- la limitation temporaire du nombre des tranches indiciaires et le plafonnement de celles-ci à partir d'un certain seuil de revenu ;
- un blocage temporaire des prix et des loyers ;
- l'allongement des délais de préavis de congédiement ;
- l'extension des périodes maximales d'octroi de l'indemnité d'attente en cas de préretraite.

Un règlement grand-ducal du 5 avril 1985 prévoit 9 indicateurs économiques³ pour l'appréciation de l'évolution de la situation économique et sociale.

Le comité de coordination tripartite se prononce à la majorité des membres de chacun des groupes.

Si aucune majorité ne se dégage, le gouvernement peut, après consultation du comité de coordination tripartite, nommer un médiateur qui soumettra dans un délai fixé, une proposition susceptible de rallier l'adhésion des parties. A cette fin il est autorisé à rechercher les informations nécessaires et à consulter des experts. Il est lié au secret professionnel. Ses propositions ne sont pas obligatoires.

Après avoir entendu le rapport d'expertise du comité de coordination tripartite, le gouvernement soumet au vote du parlement les mesures nécessaires pour l'amélioration de la situation économique.

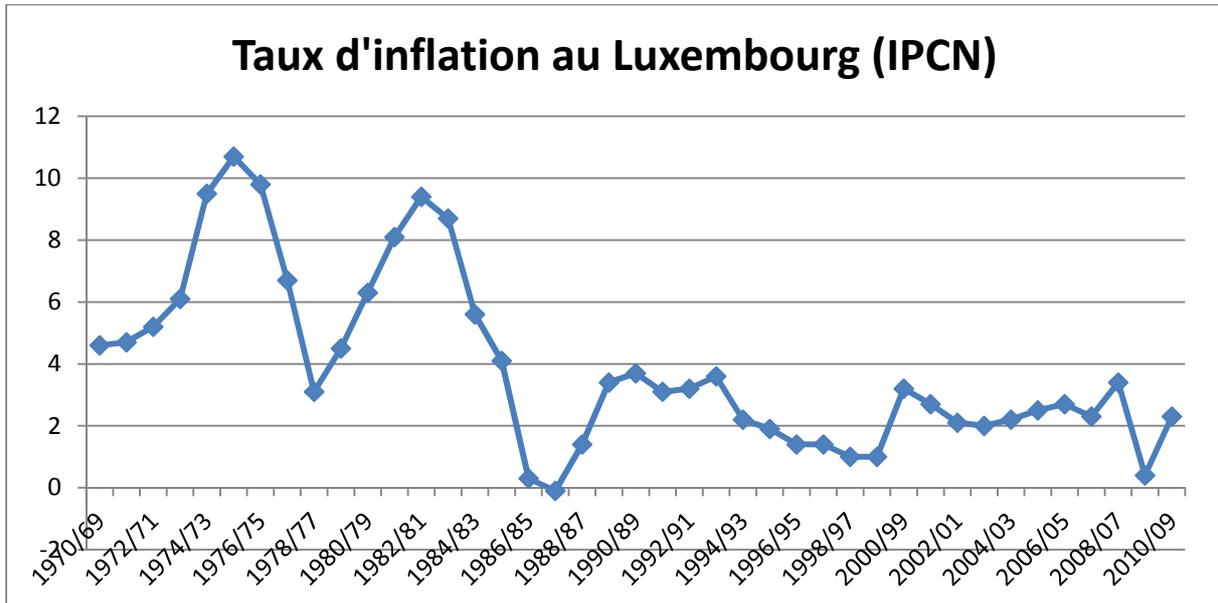
Or, en fait on est loin d'une telle situation.

³ 1. la divergence du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne pondérée des quatre principaux partenaires commerciaux du Luxembourg, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la France et les Pays-Bas ;
 2. le taux de change effectif du franc pondéré par les marchés d'exportation et d'importation ;
 3. l'évolution des exportations et importations de biens ;
 4. les termes de l'échange calculés par référence aux valeurs unitaires des exportations et importations ;
 5. la position compétitive de l'industrie luxembourgeoise exprimée par le coût salarial par unité produite ;
 6. les prix à la production industrielle ;
 7. les indicateurs d'activité des principales branches économiques ;
 8. l'évolution du chômage et du chômage partiel ;
 9. l'évolution du pouvoir d'achat des salariés.

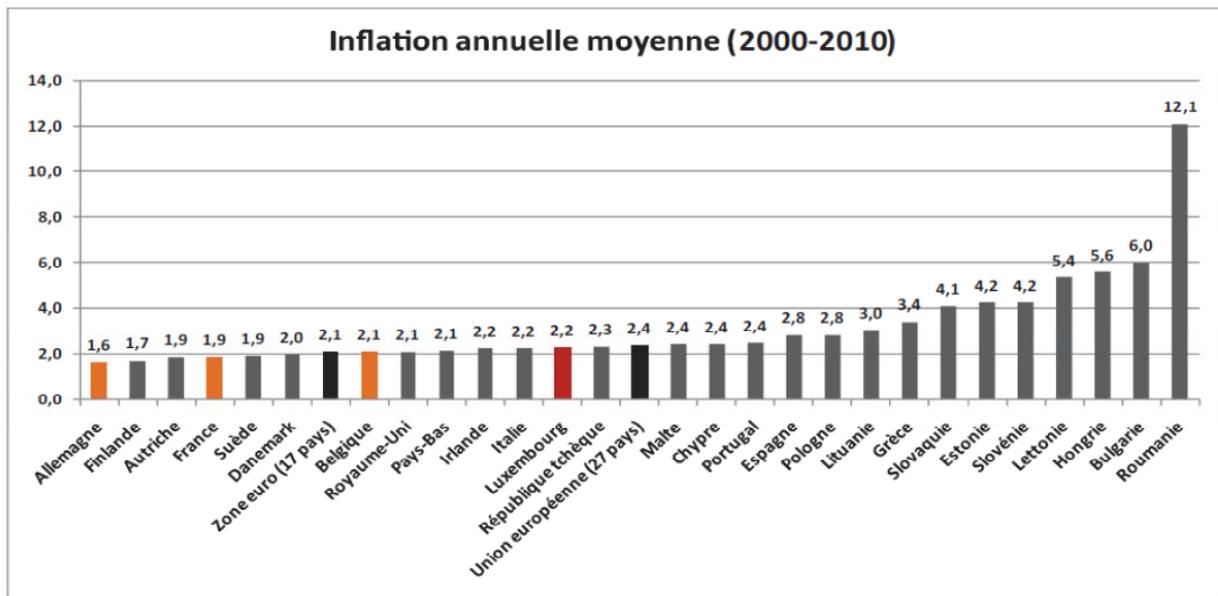
Si, de l'avis du gouvernement, l'évolution de ces indicateurs économiques permet de conclure à une aggravation sensible de la situation économique ou une détérioration de la compétitivité des entreprises, il saisira le comité de coordination tripartite de mesures législatives et réglementaires qu'il juge nécessaires aux fins de redresser la situation économique.

3.1.1. L'inflation dans la norme

D'une part, l'inflation se trouve à un niveau historiquement faible.



D'autre part, il n'y a ni de divergence sensible du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne des principaux partenaires commerciaux, ni une détérioration de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises sur les marchés internationaux comme le montrent les développements qui suivent.



Source : Eurostat, Statec, calculs CSL

Le Luxembourg se situe parfaitement dans la norme, en dessous de la moyenne de l'UE27, pratiquement au niveau de la Belgique et de la zone euro.

L'Allemagne bénéficie d'une inflation inférieure, mais rappelons qu'elle a aussi une croissance économique moyenne largement inférieure sur la période 2000-2010.

Et surtout l'inflation ne permet pas de mesurer la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Les prix à la consommation ne représentent nullement la structure de production des entreprises luxembourgeoises, ne permettant de ce fait pas de tirer des conclusions sur la compétitivité-prix.

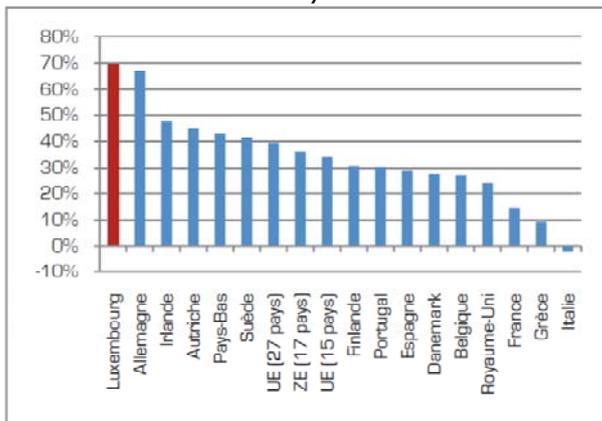
Rappelons toutefois encore que l'inflation luxembourgeoise, notamment en 2011, est poussée par les prix administrés très « dynamiques ».

3.1.2. Les exportations les plus dynamiques

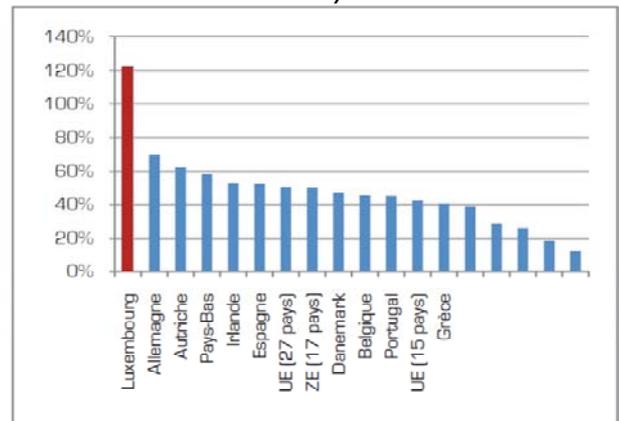
Comme le montrent les graphiques ci-dessous, le Luxembourg se trouve parmi les pays dont les prix des exportations de biens et services ont le plus progressé entre 2000 et 2010. Le Luxembourg figure parmi les pays qui ont connu les plus fortes progressions de leurs exportations en volume, devançant l'Allemagne dont on vante tant les performances en matière de commerce extérieur, et il est le pays ayant enregistré la plus forte progression des exportations en valeur.

Inversement, le Royaume-Uni, malgré un prix de l'exportation stable, n'a que très faiblement progressé tant en valeur qu'en volume et est le pays de l'UE-15 qui aura vu ses exportations en valeur progresser le plus faiblement.

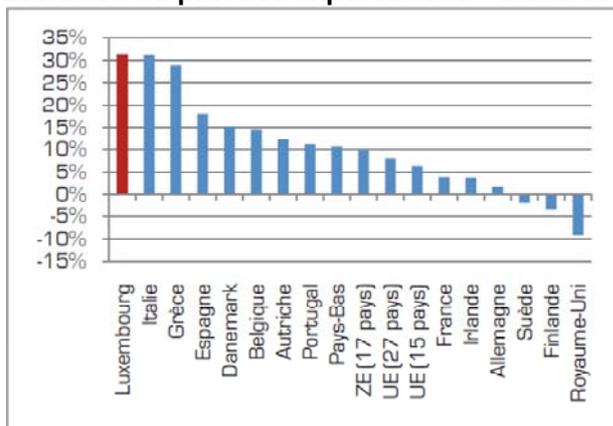
Évolution des exportations en volume biens et services 2000/2010



Évolution des exportations en valeur biens et services 2000/2010



Évolution du prix des exportations -biens et services 2000/2010



Source : Statec, calculs CSL

Ces performances apparemment contradictoires montrent à quel point même la relation prix à l'exportation- « compétitivité » doit être relativisée et considérée avec circonspection. À des hausses de prix peuvent très bien ne pas correspondre des pertes de « compétitivité » et, inversement, une baisse de prix ne signifie pas par conséquent un gain direct de « compétitivité », comme viennent de l'illustrer ces exemples.

En effet, des entreprises peuvent très bien être positionnées sur des marchés à produits plus concurrencés et dont les prix sont orientés à la baisse, sans qu'elles puissent dès lors gagner en

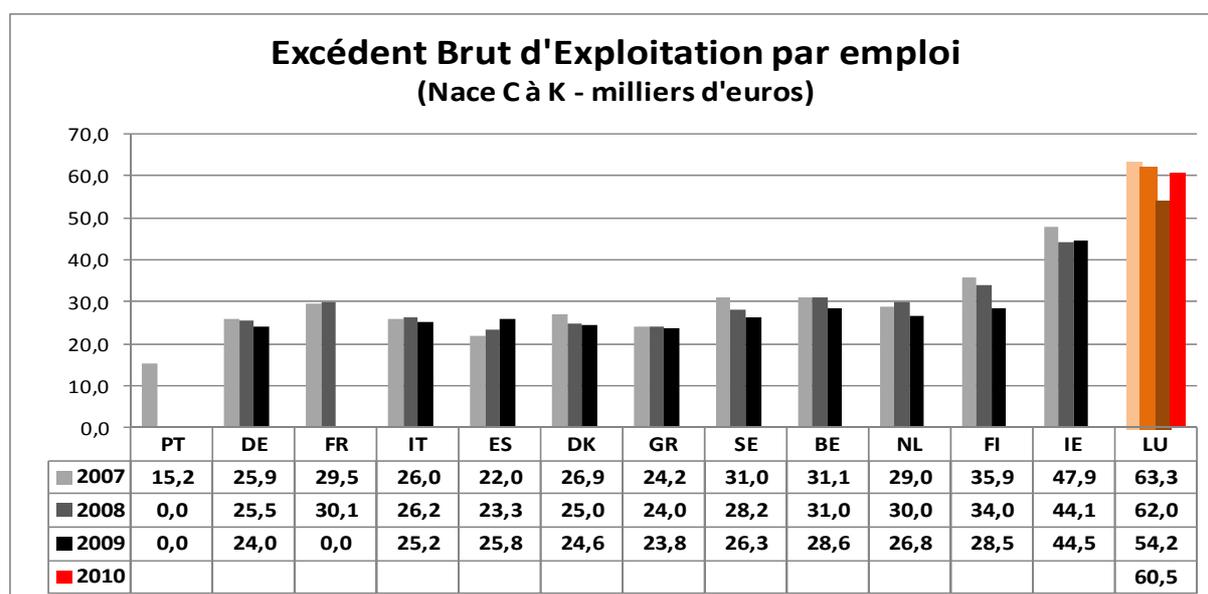
compétitivité par une baisse des prix, avec pour conséquence de devoir accomplir toujours plus d'efforts de productivité pour compenser les baisses de prix.

Inversement, des entreprises plutôt positionnées sur des marchés porteurs, à forte demande, et où les prix seraient plus orientés à la hausse seraient plus « compétitives ». Au regard d'un indicateur de « compétitivité-prix », la première situation indiquerait une situation a priori plus favorable que la seconde, qui se révèle en réalité bien plus confortable.

On le voit, la relation « prix » - « compétitivité » n'est guère aussi vivace et systématique que certains veulent le laisser entendre.

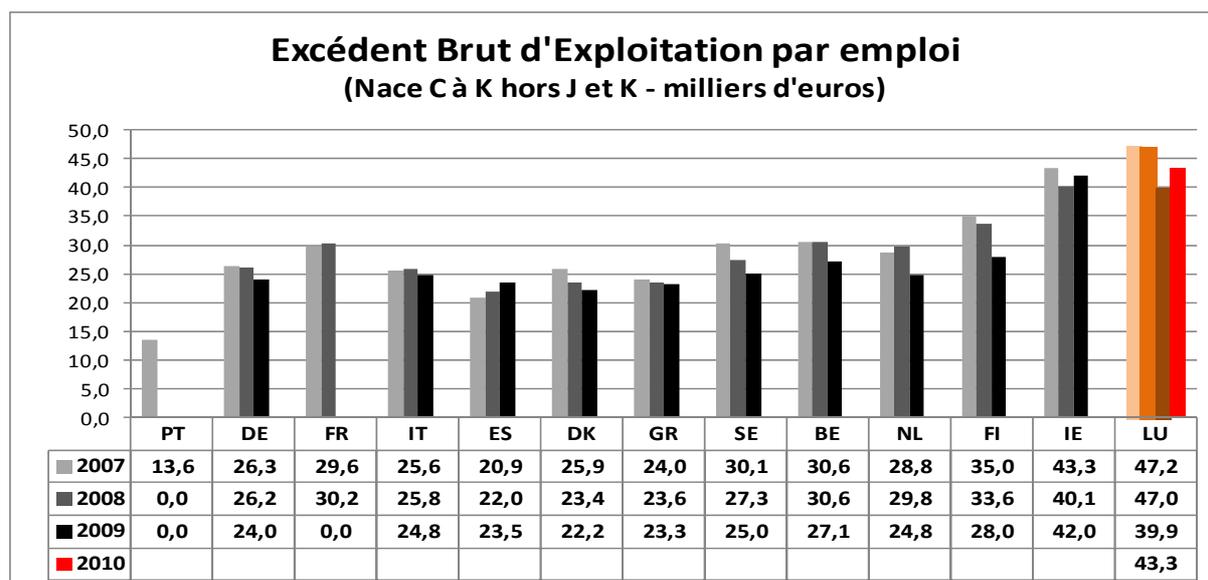
3.1.3. Les marges les plus élevées

Un autre indicateur qui ne pose pas problème au Luxembourg, au contraire est celui des marges des entreprises qui sont les plus élevées de l'UE-15.



Source : Eurostat, Statec ; calculs : CSL

Même hors finance, le Luxembourg pointe toujours en tête de l'UE-15.



Source : Eurostat, Statec ; calculs : CSL

Face à de tels résultats, était-il et sera-t-il nécessaire de rogner sur le pouvoir d'achat des salariés au bénéfice des entreprises ? Les chiffres prouvent en effet bien que de telles mesures ne sont pas nécessaires pour améliorer la compétitivité des entreprises, celle-ci n'étant absolument pas menacée.

3.1.4. Des coûts salariaux qui ont progressé dans la norme

Si l'on se concentre sur les derniers mois, les chiffres publiés par Eurostat montrent que le Luxembourg connaît une progression totalement dans la norme européenne, voire légèrement en dessous de la moyenne.

Indice du coût de la main d'œuvre - Total des coûts de la main-d'œuvre, Industrie et services marchands - Variation en pourcentage comparée à la période correspondante de l'année précédente - Données désaisonnalisées et corrigées des jours ouvrables.

	2011Q1	2011Q2	2011Q3
Union européenne (27 pays)	2,3	2,9	2,7
Zone euro (17 pays)	2,5	3,1	2,7
Belgique	3,1	2,8	2,6
Bulgarie	8,7	11,7	10,0
République tchèque	4,4	4,0	4,3
Danemark	3,0	2,5	2,5
Allemagne	2,3	4,4	3,0
Estonie	2,5	4,1	5,1
Grèce	-8,8	-4,4	-6,2
Espagne	1,7	2,5	4,0
France	3,7	3,4	3,0
Italie	2,2	2,3	2,3
Chypre	1,7	2,4	1,8
Lettonie	2,9	3,2	3,0
Lituanie	1,3	2,6	4,0
Luxembourg	2,4	3,1	2,3
Hongrie	5,5	5,0	4,1
Malte	2,7	3,6	3,7
Pays-Bas	3,2	1,9	1,9
Autriche	3,2	4,0	4,6
Pologne	3,5	4,7	5,1
Portugal	0,8	-0,4	0,8
Roumanie	4,7	7,3	7,7
Slovénie	2,6	4,1	2,1
Slovaquie	3,9	6,3	7,2
Royaume-Uni	-0,4	2,6	1,9

Source : Eurostat

Indice du coût de la main d'œuvre - Total des coûts de la main-d'œuvre, Industrie et services marchands - Variation en pourcentage comparée à la période précédente - Données désaisonnalisées et corrigées des jours ouvrables.

	2011Q1	2011Q2	2011Q3
Union européenne (27 pays)	0,6	1,0	0,3
Zone euro (17 pays)	1,0	1,0	0,1
Belgique	0,9	0,4	0,6
Bulgarie	4,1	3,6	0,8
République tchèque	-0,1	1,4	2,0
Danemark	1,4	-0,1	0,6
Allemagne	1,8	1,7	-1,4
Estonie	0,2	2,6	1,0
Grèce	-1,1	-0,9	-4,5
Espagne	0,7	1,0	0,7
France	1,1	0,9	-0,2
Italie	0,8	0,5	0,4
Chypre	0,3	0,8	0,4
Lettonie	0,9	1,0	1,4
Lituanie	-0,3	0,9	2,3
Luxembourg	0,0	1,5	-0,1
Hongrie	8,0	-0,1	0,2
Malte	0,9	1,5	0,8
Pays-Bas	0,6	0,4	0,4
Autriche	-0,5	1,5	1,5
Pologne	1,1	2,5	0,2
Portugal	-2,9	0,9	1,1
Roumanie	1,5	2,6	2,5
Slovénie	2,5	0,0	-1,2
Slovaquie	2,1	1,9	2,6
Royaume-Uni	-2,2	3,3	0,1

Source : Eurostat

3.2. Les arguments avancés pour justifier la modulation ne sont pas valables

Les auteurs du projet avancent de manière sommaire un certain nombre d'arguments (en italique ci après) en faveur de la modulation qui ne sont tout simplement pas valables.

3.2.1. L'argument du rapprochement des tranches

- *En ce qui concerne le scénario central de prévision le déclenchement serait au mois de février et en conséquence l'application de la tranche en mars 2012 (cf. tableau ci-dessous). Le délai entre le paiement de deux tranches indiciaires serait effectivement de 5 mois seulement.*

Il s'agit d'un **argument fallacieux** : le délai rapproché entre deux tranches est uniquement dû à la modulation précédente qui a reporté l'application de la tranche du printemps 2011 à octobre 2011.

En fait, il faudrait plutôt dire qu'en 2011, les entreprises ont gagné plusieurs mois d'indexation. La conséquence logique est un rapprochement des tranches d'octobre 2011 et mars 2012.

Si ce rapprochement est présenté maintenant comme une pénalisation des entreprises, alors que c'était en fait une faveur, il s'agit d'un raccourcissement trompeur.

3.2.2. L'argument du pouvoir d'achat

- *Enfin, concernant le point 3 de l'accord bilatéral, et bien que cela sorte quelque peu du champ du projet de loi, il faut noter que, sur base des données du STATEC, le revenu disponible réel des ménages (pouvoir d'achat) a progressé entre 2008 et 2011 (prévision). Le pouvoir d'achat par habitant a augmenté continûment sauf en 2010.*

Le Gouvernement ne fournit pas les raisons du maintien du pouvoir d'achat au cours des dernières années. On ne connaît pas les revenus qui ont évité une dégradation du pouvoir d'achat. S'agit-il des **transferts sociaux**, désindexés pour ce qui est des allocations familiales, ou des **revenus de capitaux** ?

En tout cas, s'il s'agit du pouvoir d'achat salarial, il a beaucoup moins résisté à la crise, comme le décrit le Statec dans son rapport « Travail et cohésion sociale 2011 ».

Le Statec fournit des données intéressantes sur l'évolution du pouvoir d'achat du salaire moyen dans les années de crise 2008-2010.

Les années récentes sont marquées par une évolution assez erratique du salaire moyen en termes de pouvoir d'achat.

En 2008, le taux de croissance du salaire moyen nominal est de 1,9% (en recul par rapport à l'année 2007, où le taux de croissance du salaire moyen nominal était encore de 4%). Or la même année 2008 est caractérisée par un taux d'inflation élevé de 3,4% (et en forte hausse par rapport à 2007). Il s'en suit que le pouvoir d'achat du salaire moyen évolue négativement en 2008 [-1.5%].

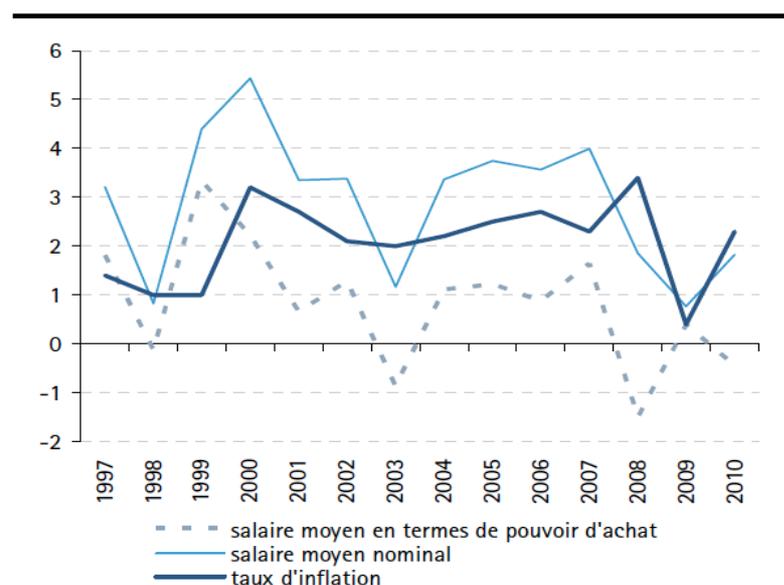
En 2009, le taux de croissance du salaire moyen nominal est assez faible (0,8%). Néanmoins, comme le taux d'inflation est également faible (0,4%), le taux de croissance du salaire en termes de pouvoir d'achat reste positif (0,4%).

En 2010, la croissance du salaire nominal passe à 1,8%. Or, comme le taux d'inflation est également en augmentation (2,3% en 2010) - et donc plus important que l'augmentation nominale du salaire moyen -, **la variation du pouvoir d'achat redevient négative (-0,5% en 2010)**.

En résumé, le taux de croissance du salaire nominal était de 1,5% en moyenne annuelle de 2008 à 2010, alors que la moyenne pour les années antérieures (1996-2007) était de 3,3% de croissance annuelle.

En termes de pouvoir d'achat, la variation annuelle moyenne du salaire était de -0,5% pour les années 2008-2010, alors qu'elle était de +1.2% par an en moyenne pour les années 1997-2007.

Taux de variation annuel du salaire moyen nominal et en termes de pouvoir d'achat au Luxembourg (en %)



Source: STATEC

L'évolution décrite ci-dessus concerne évidemment le salaire moyen en termes de pouvoir d'achat. L'évolution des salaires nominaux dans les diverses branches de l'économie ayant été fort divergente comme le montre le tableau suivant, la perte du pouvoir d'achat dans différentes branches a pu être notable, notamment pour l'industrie et les services financiers.

Taux de variation annuel du salaire moyen nominal selon les branches au Luxembourg de 2007 à 2010 (en %)

	2007	2008	2009	2010
Agriculture	1.7	0.4	2.4	3.3
Industrie, y compris énergie	1.3	0.5	-1.2	3.4
Produits d'extraction	11.1	4.6	0.7	...
Produits manufacturés	1.1	0.3	-1.6	3.6
Électricité, gaz et eau	1.8	4.1	-0.2	...
Construction	5.5	3.0	2.0	-0.2
Commerce; hôtels et restaurants, transports et communications	3.0	2.8	1.5	2.3
Commerce	4.6	4.6	2.6	...
Hôtellerie et de restauration	3.8	2.6	-4.0	...
Transports et communications	0.5	0.0	2.5	...
Activités financières; immobilier, location et services aux entreprises	5.0	0.3	-0.4	1.9
Services financiers	6.4	-2.7	-1.3	...
location	4.8	5.2	0.5	...
Autres activités de services	2.9	2.5	2.3	1.4
Services d'administration publique	4.4	2.4	2.7	...
Éducation	4.0	2.7	3.7	...
Services de santé et d'action sociale	1.6	3.1	0.3	...
Services collectifs, sociaux et personnels	2.1	2.4	0.8	...
Services domestiques	4.8	2.7	7.0	...
Total Branches	4.0	1.9	0.8	1.8

Source : Statec

3.2.3. L'argument du Bilan de compétitivité

- *L'édition 2011 du «Bilan Compétitivité» parue récemment montre que la position compétitive globale du Luxembourg, basée sur 78 indicateurs, s'est marginalement dégradée, faisant suite à une détérioration continue au fil des dernières années. Plus particulièrement la compétitivité-coûts, basée sur le taux de change effectif réel, continue à se dégrader.*

Le Luxembourg se positionne en 2010 au 10^e rang parmi les 27 Etats membres de l'UE, et perd une position par rapport à 2009. Ce classement se base sur 78 indicateurs économiques, répartis en dix catégories à savoir: Performances macroéconomiques, Emploi, Productivité et coût du travail, Fonctionnement des marchés, Cadre institutionnel et réglementaire, Entrepreneuriat, Education et Formation, Economie de la connaissance, Cohésion sociale et Environnement. Ces indicateurs ont été retenus ensemble avec les partenaires sociaux dans le cadre du rapport Fontagné «Compétitivité du Luxembourg: une paille dans l'acier» (2004).

La CSL trouve qu'il est inimaginable de baser le projet de loi sous rubrique – un projet de loi qui a des répercussions négatives sensibles sur l'ensemble des salariés et retraités au Luxembourg – sur les résultats d'un indicateur hautement critiquable tel que l'indicateur synthétique du Bilan de compétitivité.

Ceci, alors que l'initiateur même de cet indicateur dit que « Quant aux indicateurs synthétiques, en dépit de l'attrait suscité par leur simplicité apparente, de sérieux doutes méthodologiques conduisent à **en décourager l'utilisation** ». (Fontagné, 2004)

Que la prudence absolue est de mise pour l'utilisation de tels indicateurs est d'ailleurs confirmée par les auteurs mêmes du Bilan de compétitivité.

Par ailleurs, la CSL a fait clairement savoir que ces indicateurs, et l'indicateur synthétique qui en résulte, ne trouvent pas l'accord des partenaires sociaux. La CSL a certes contribué activement à l'élaboration dudit tableau de bord en son temps, sans néanmoins jamais l'approuver officiellement.

Aujourd'hui, **elle se distancie formellement de ce tableau**, ceci notamment en raison du fait que l'Observatoire de la compétitivité a procédé unilatéralement à des changements méthodologiques au fil des ans, sans même les signaler ouvertement ; c'est ainsi notamment que le coût salarial unitaire réel a été remplacé par le coût salarial unitaire nominal. Porter le choix sur ce deuxième indicateur, en lieu et place du premier, est loin d'être anodin, particulièrement au Luxembourg. Ceci est crucial dans l'argumentaire économique et n'est pas innocent avant les prochains débats tripartites sur l'évolution salariale au Luxembourg.

Par ailleurs, l'Observatoire de la compétitivité a opéré au cours des années des changements méthodologiques incompréhensibles qui ont fortement contribué au positionnement du Luxembourg. **Sans ces changements méthodologiques fortement discutables, le Luxembourg se situerait à la cinquième place de l'UE-27.**

Une modulation de l'index s'imposerait alors toujours ?

3.2.4. L'argument du « scoreboard » européen

- *L'analyse et la maîtrise de la compétitivité externe est devenue encore plus importante depuis la crise financière et économique de la zone euro et les nouvelles mesures renforçant la coordination et la surveillance des politiques budgétaires et structurelles dans chacun des Etats membres. La détérioration continue de la compétitivité-coûts est aussi confirmée par l'analyse ex-post pour la période 2001-2010 du nouveau scoreboard communautaire sur les déséquilibres macro-économiques excessifs (« excessive imbalances procedure »). Enfin, il faut signaler les engagements pris par le gouvernement dans le cadre du « pacte euro plus ».*

Cette argumentation est celle couramment utilisée par l'Observatoire de la compétitivité luxembourgeois qui, lors de son dernier bilan d'octobre 2011, a néanmoins soulevé la **contradiction entre les indicateurs de compétitivité et les résultats excellents de l'économie luxembourgeoise au cours des années 2000-2010** :

« Les tendances de toutes les séries analysées depuis nombre d'années indiquent clairement qu'on est sur une pente de détérioration de notre compétitivité externe et qu'il est important de rester vigilant même si les performances économiques du Luxembourg - tirées par un secteur financier produisant des services à forte valeur ajoutée - ont été excellentes. L'analyse des tendances est également plus instructive que des discussions méthodologiques portant in fine sur peu de variations autour d'une même tendance ».

Donc bien qu'il existe un doute relatif à la pertinence des soi-disant indicateurs de compétitivité quant à la mesure des véritables performances de l'économie luxembourgeoise, **le Gouvernement s'obstine à utiliser cet argument** pour justifier toutes les politiques ayant pour objet de mettre en cause des acquis sociaux du pays.

En effet, comme le montrent les graphiques ci-dessus, le Luxembourg se trouve parmi les pays dont les prix des exportations de biens et services ont le plus progressé entre 2000 et 2010. D'après l'argumentation du Gouvernement, conseillé en la matière par l'Observatoire de la compétitivité, les exportations devraient avoir été influencées négativement par cette évolution.

Or, nous pouvons constater que le Luxembourg figure parmi les pays qui ont connu les plus fortes progressions de leurs exportations en volume, devançant l'Allemagne dont on vante tant les performances en matière de commerce extérieur. Quant aux exportations en valeur, le Luxembourg est le pays ayant enregistré la plus forte progression.

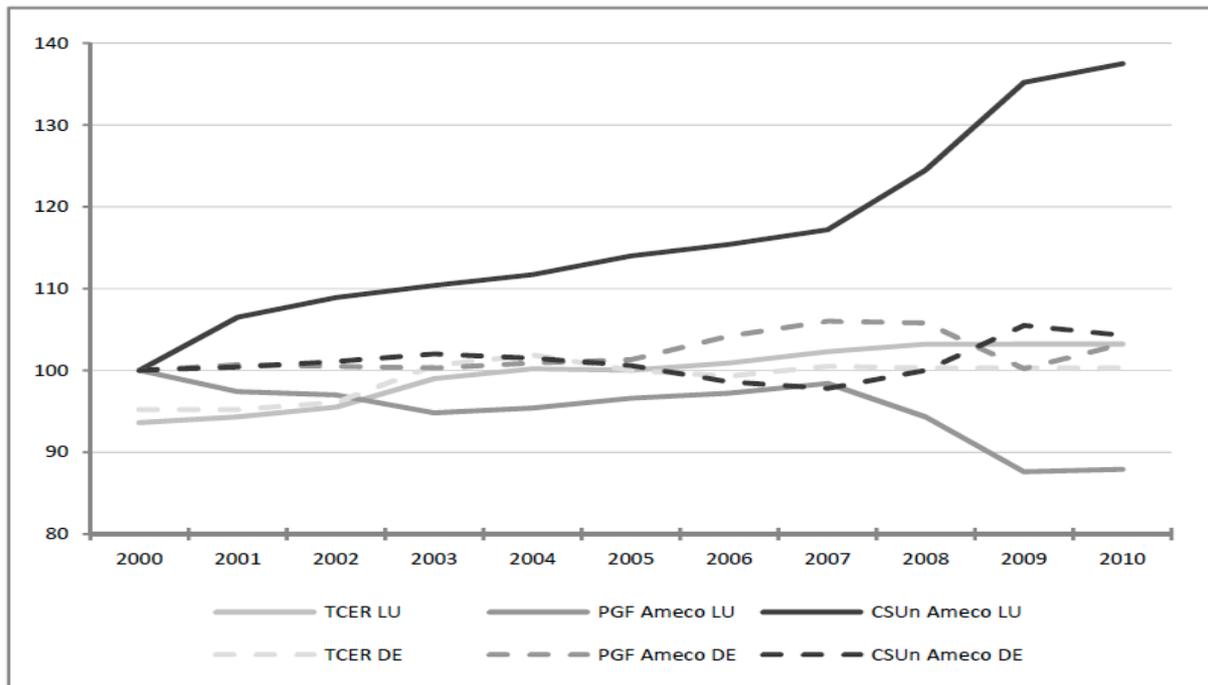
Ainsi, malgré des augmentations de prix à l'exportation relativement plus fortes que les autres pays de l'UE, le Luxembourg a connu une forte progression en volume (pour les services comme pour les biens). Ne s'agit-il pas du meilleur signe de compétitivité des entreprises que cette capacité à augmenter les prix à l'exportation tout en augmentant les volumes exportés ?

On le voit, en plus des problèmes méthodologiques, la relation « prix » - « compétitivité » n'est guère aussi vivace et systématique que certains veulent le laisser entendre ; en effet, ce n'est pas parce que les prix d'un pays augmentent de x points de plus que ceux d'un autre pays que le premier aura perdu autant de points de compétitivité.

Ce raisonnement est a fortiori encore plus douteux lorsque l'on évoque la « compétitivité-prix » à travers l'inflation, comme le fait d'ailleurs incidemment l'exposé des motifs, l'échelle mobile des salaires étant basée sur les prix à la consommation. Or, l'assimilation des prix à la consommation à la « compétitivité-prix » de l'économie luxembourgeoise se heurte à de nombreuses limites méthodologiques, qui induisent une erreur probable de diagnostic.

Pour montrer la faible pertinence des soi-disant indicateurs compétitivité (ex ante) censés être à l'origine de bonnes performances macroéconomiques, nous les avons comparés à des indicateurs ex post de résultat plus fiables car se basant sur des données mesurées réellement et non estimées.

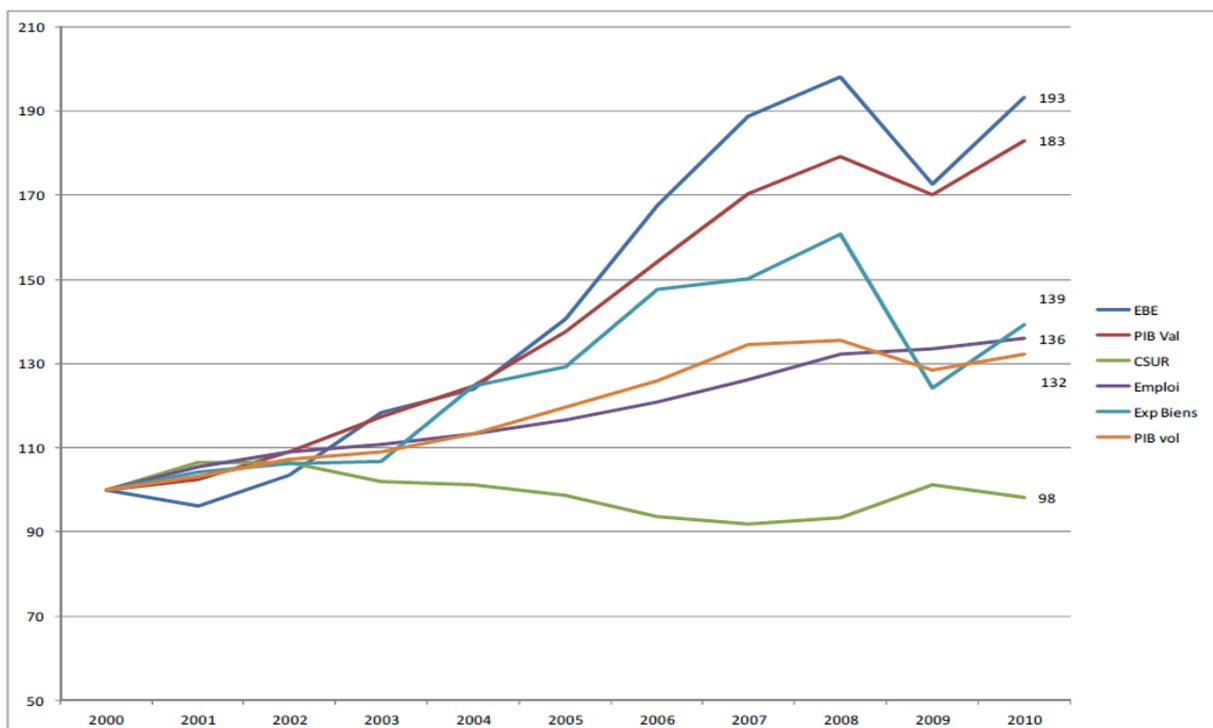
Graphique : Illustration pour le Luxembourg, pour l'ensemble de l'économie (indicateurs ex ante)



Calculs : CSL

Tous les indicateurs convergent vers une perte de compétitivité depuis l'an 2000. Or, les performances ne font, depuis cette année, que continuer à progresser, comme le montre le graphique qui suit :

Graphique : Illustration pour le Luxembourg, pour l'ensemble de l'économie (indicateurs ex post)



Calculs : CSL

La Chambre des salariés se demande pourquoi certains refusent obstinément à reconnaître expressément qu'il y a une contradiction manifeste si des indicateurs censés mesurer la compétitivité luxembourgeoise se dégradent depuis si longtemps, alors que le pays voit toujours ses résultats économiques progresser.

Notons d'autre part que l'argument européen, invoqué par le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, pour justifier le recours au CSU nominal (qui met en relation la valeur courante des salaires et la valeur de la production d'une année de départ) dans le scoreboard européen pour détecter d'éventuels déséquilibres macroéconomiques, ne semble pas jouer à tous les autres niveaux européens.

En effet, pour ce qui est du taux de chômage, le Luxembourg retient le taux de chômage ADEM qui prend en compte le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM, et non pas le taux de chômage d'après la méthodologie du BIT. Il s'agit donc ici d'une comparaison non harmonisée.

La CSL ne se prononce ni pour l'un ni pour l'autre de ces indicateurs, mais force est de constater que le Luxembourg ne reprend pas le taux utilisé dans les comparaisons internationales.

Une approche similaire est utilisée au niveau de l'inflation: le tableau de bord compétitivité utilise l'IPCN, et non pas l'IPCH harmonisé au niveau européen. Cette décision, qui est entièrement appuyée par la CSL, illustre bien que le Luxembourg sait négliger des indicateurs harmonisés au niveau européen, mais qui ne conviennent pas au cas spécifique du Luxembourg pour des raisons méthodologiques évidentes.

Apparemment, si l'« argument européen » convient pour utiliser plutôt tel indicateur (CSU nominal) qu'un autre, il est utilisé par l'ODC ; si l'« argument européen » ne convient pas, on cherche des arguments pour prendre un autre indicateur. Par ailleurs, il est intéressant de noter qu'en ce qui concerne l'indicateur retenu par la Commission, le Luxembourg se trouve dans la norme au cours des dernières années.

D'autre part, et de manière plus fondamentale, en ce qui concerne le tableau de bord européen, contrairement aux revendications des organisations des travailleurs, la Commission n'a pas retenu d'indicateur social dans son tableau de bord. Même le taux de chômage, pourtant classé par l'Observatoire de la compétitivité au sein des indicateurs de performances macro-économiques, n'y figure pas. Afin de ne pas axer le tableau uniquement autour des indicateurs macroéconomiques et financiers, il serait absolument nécessaire d'ajouter des indicateurs reflétant les inégalités, des indicateurs sur l'incidence des bas salaires, les travailleurs pauvres, la part des revenus du travail dans la valeur ajoutée et les taux de profits unitaires.

De plus, la dernière version du Pacte de compétitivité vise uniquement l'évolution à la hausse des salaires, la voyant comme mauvaise, et non le problème plus grave des stratégies qui font baisser les salaires, comme l'externalisation et le dumping social et l'impact des ces actions non seulement sur les inégalités et la pauvreté, mais aussi sur l'évolution macroéconomique.

La CSL rejette cette approche qui limite la gouvernance économique européenne à la gouvernance de l'austérité. Ce ne sont pas les salaires qui sont la cause des importants déficits extérieurs de certains pays. Le comportement irresponsable des marchés financiers qui ont déclenché un emballement sauvage de la dette et une envolée de la valeur des actifs est complètement ignoré. C'est ce comportement, donnant ainsi aux pays « déficitaires » le pouvoir d'achat pour augmenter leurs importations jusqu'à des niveaux qui, finalement, se sont révélés intenable, importations d'ailleurs bénéfiques pour l'économie des pays exportateurs. Cause et conséquence des augmentations salariales ne doivent pas être confondues. Si l'évolution des salaires a, par le passé, été légèrement plus forte dans les pays « déficitaires », c'est parce que les salaires nominaux tentaient de suivre les augmentations de prix dus à une demande excessive, des augmentations dont sont responsables les marchés financiers et non pas les stratégies de négociations salariales des syndicats.

On ne peut en effet accepter que la politique salariale devienne le principal instrument d'ajustement pour mettre de l'ordre après que les marchés financiers aient échappé à tout contrôle. Notre

chambre revendique que les recommandations de politique de la nouvelle procédure sur les « déséquilibres excessifs » doivent respecter les principes de l'autonomie des partenaires sociaux et qu'il ne peut y avoir de sanctions concernant un éventuel non respect des recommandations portant sur les salaires, les structures de négociations collectives et les salaires minima.

3.2.5. L'argument des finances publiques

- *Le dispositif proposé par le gouvernement ne constitue qu'un élément qui contribuera à donner un certain répit aux entreprises et accessoirement aux finances publiques et qui permettra aussi de mettre en place, jusqu'en 2014, une protection contre les chocs salariaux inflationnistes. En effet, le dispositif offre une sécurité appréciable pour la planification budgétaire – publique et privée – au cours des trois prochaines années.*

La CSL se demande ce que les auteurs du projet entendent par choc salarial inflationniste. Il ne s'agit sûrement pas de la situation que le Luxembourg a connue ces dernières années. L'inflation est totalement dans la norme européenne. Il suffit de regarder les chiffres ; c'est uniquement l'Allemagne qui a une inflation (et une croissance) beaucoup plus faibles.

Par ailleurs, il faudrait une fois pour toutes une évaluation sérieuse du Gouvernement de **l'impact global sur les finances publiques**. On ne peut sérieusement affirmer régulièrement que l'Etat épargne autant de millions en cas de report d'une tranche indiciaire, sans compter les moindres recettes fiscales. Par ailleurs, rappelons que les finances publiques profitent plus de l'index sur les salaires élevés ce qui permet alors de financer une politique sociale en faveur des plus démunis.

Ensuite, il convient de rappeler qu'une tranche indiciaire a également un impact positif non négligeable sur les recettes de la Sécurité sociale.

Partie 4 Vers une perte définitive supplémentaire de pouvoir d'achat !

Les modulations opérées entre 2006 et 2011 se sont heureusement avérées inutiles dans le changement de trajectoire de la dynamique des salaires : aucune tranche n'a été définitivement perdue. Toutefois, du pouvoir d'achat des salariés a été transféré vers les entreprises les plus profitables d'Europe. Les salariés ayant perdu au total au moins 52,5% d'un salaire mensuel au cours de cette période, quelle serait l'utilité d'une prolongation de la modulation actuelle ?

L'argumentation principale en faveur d'une non-application éventuelle de la tranche indiciaire au printemps prochain est le rapprochement entre l'échéance d'octobre 2011 et la suivante.

À ce sujet, la CSL souhaite rappeler deux éléments majeurs :

- sans le report de l'échéance de 2011, les deux échéances auraient été davantage espacées ;
- sans les hausses de prix administrés massives notamment de janvier 2011, ces échéances auraient été plus éloignées.

Le CSL insiste que, notamment si le présent texte passait la Chambre des députés dans son état actuel, le Gouvernement fasse les efforts promis lors de la présentation du présent projet par le Premier ministre en termes de frein de l'évolution des prix administrés. Des mesures s'imposent notamment au niveau de la tarification de l'eau, mais des modifications doivent également se faire concernant le projet de loi sur la gestion des déchets.

La CSL estime que le report de la tranche tombant à échéance en février 2012 n'est pas nécessaire pour des raisons développées ci avant. Elle trouve toutefois encore plus critiquable le fait de vouloir fixer des reports de tranches pendant 3-4 années, alors que l'évolution économique est totalement incertaine.

Les divers scénarios développés ci-après montrent qu'une tranche risque d'être définitivement perdue, et qu'en tout état de cause, le système risque de prendre un retard définitif sur l'inflation, retard qui vient s'ajouter au retard historique déjà accumulé.

Face à ces incertitudes quant au rattrapage ou non de l'inflation par l'index au cours des années prochaines - **n'oublions pas que les salariés perdent de toute façon des mensualités pendant les périodes de suspension prévues pouvant aller jusqu'à 70% d'un salaire mensuel selon le scénario retenu** -, les partenaires sociaux sont dans une situation très difficile lors de négociations collectives.

Des conventions collectives de longue durée ne sont plus possibles, puisque les négociateurs ne savent pas s'ils doivent prendre en considération ou non une perte définitive d'une tranche indiciaire. **Un des éléments facilitateurs de négociations collectives au Luxembourg sera d'ores et déjà compromis.**

Rappelons par ailleurs que les organisations syndicales ont toujours pris leur responsabilité en cas de dérapage de l'inflation et des coûts salariaux ; pour preuve, la part des salaires dans le PIB n'a pas augmenté au cours des dernières années, au contraire. Il est donc absolument superfétatoire d'arrêter aujourd'hui un carcan fixe pour les prochaines tranches indiciaires.

4.1. Le texte du projet

Le texte du projet prévoit que l'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012 (*normalement en février selon les auteurs*), est effectuée le 1^{er} octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation rattachée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.

Notons que le texte coordonné présenté par les auteurs du projet n'est pas complet et ne correspond pas au texte actuellement en vigueur. En raison des modulations effectuées au fil des années, ils semblent ne plus savoir exactement où ils en sont.

4.2. Les scénarios présentés par le Gouvernement

Cas 1 - Prolongation de la situation actuelle en matière d'inflation

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X										O				X							O											X	O	

Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois ?

Salaire de départ : 2000 euros

Salaire octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros

Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 5 mois = 256,25 euros

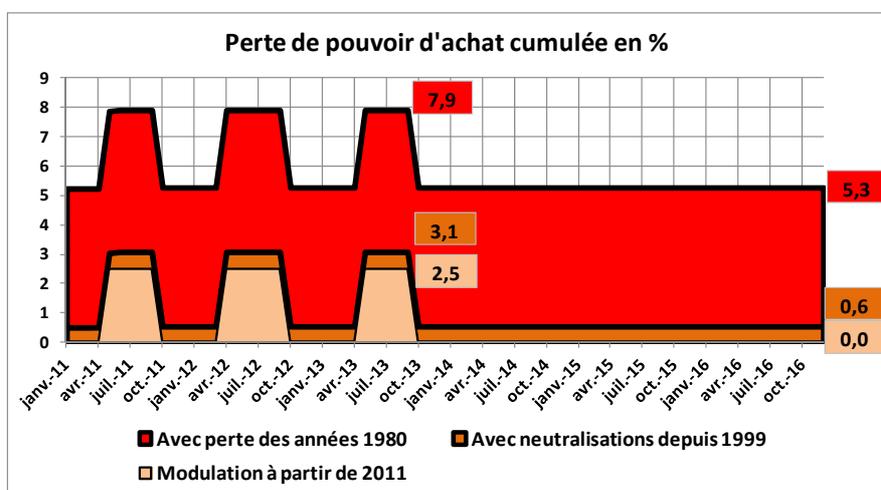
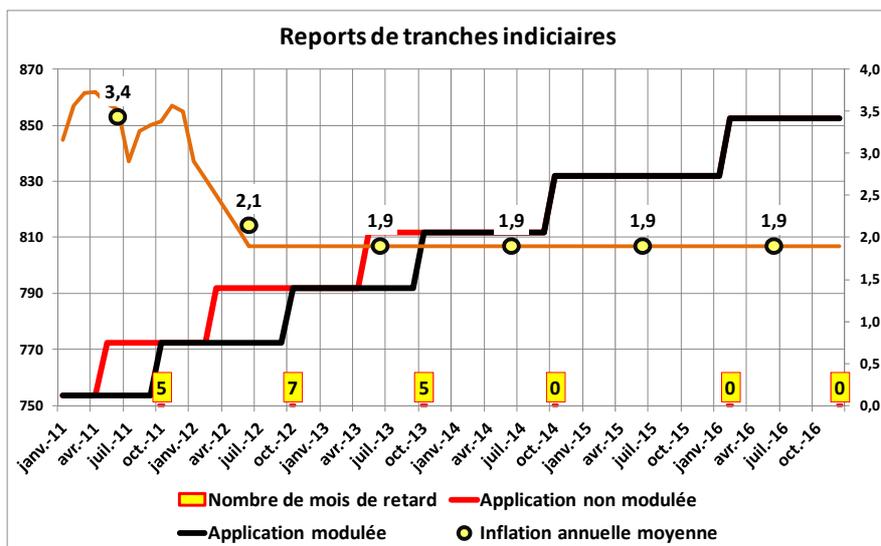
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 0 mois = 0

Perte totale : 350 + 256,25 = 606,25 euros = 30% du salaire mensuel de départ

Dates d'application (déclenchement un mois avant) :

	Application non modulée	Application modulée
2011	Mai	Octobre
2012	Mars	Octobre
2013	Mai	Octobre
2014	Octobre	Octobre
2015		
2016	Février	Février
2017		

Les seules pertes seraient les modulations jusqu'en 2013. A partir de 2014, la tranche arrivant à échéance en septembre pour une application en octobre, il n'y aurait pas de remise à zéro et plus de subsistance de modulation.



Cas 2 - Accélération de l'inflation par rapport à la situation actuelle

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X										O		X										O					X							O	

Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois ?

Salaires de départ : 2000 euros

Salaires octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 8 mois = 400 euros

Salaires octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 8 mois = 358,75 euros

Salaires octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 5 mois = 262,65

Perte totale : 400 + 410 + 262,65 = 1072,65 euros = 54% du salaire mensuel de départ

Cet encadré ne tient compte que des pertes subies jusque fin 2014.

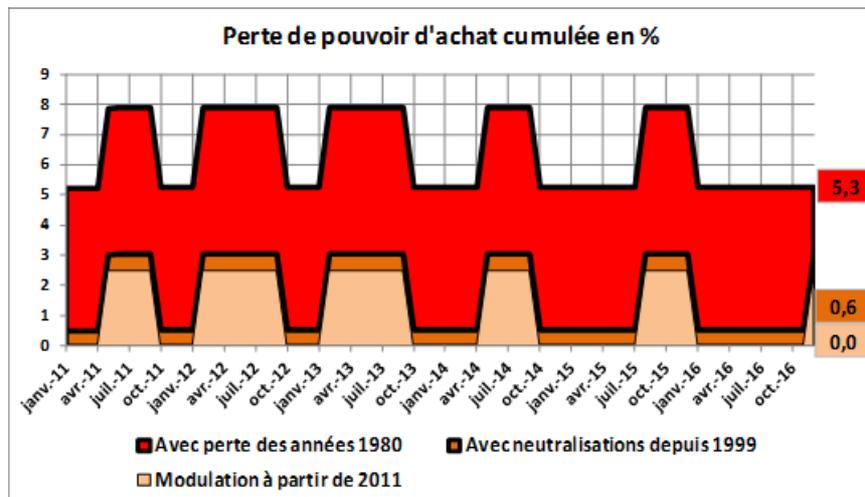
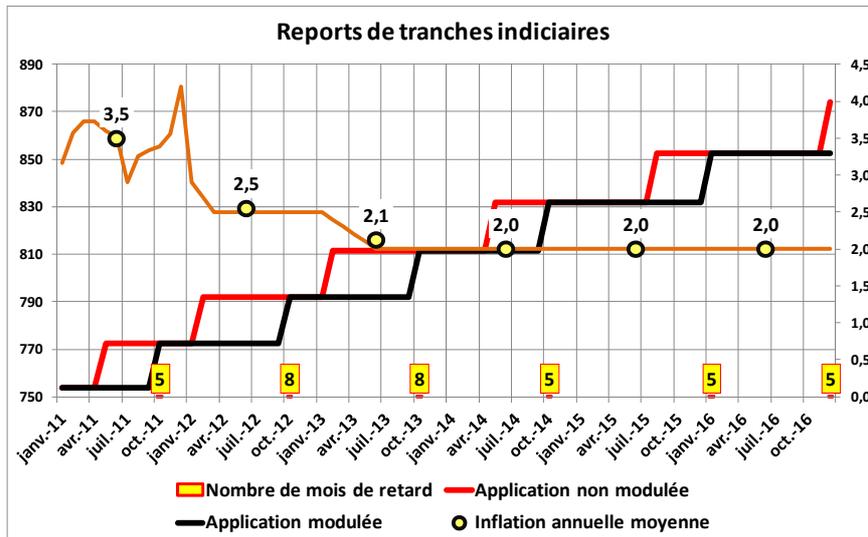
Vu que dans ce scénario, il y a une remise à niveau de la moyenne mobile en septembre 2014, il y aura un retard définitif de l'application de la tranche indiciaire sur l'inflation de l'ordre de 5 mois.

Donc après 2015, les tranches sont payées toujours 4-5 mois plus tard qu'en l'absence du présent projet de loi.

Dates d'application (déclenchement un mois avant) :

	Application non modulée	Application modulée
2011	Mai	Octobre
2012	Février	Octobre
2013	Février	Octobre
2014	Mai	Octobre
2015	Août	
2016	Décembre	Janvier
2017		Avril

Dans cette situation, nous aurions une modulation permanente de l'index, avec un décalage permanent de 4-5 mois qui se perpétuera en raison de la remise à zéro de l'indice.



Cas 3 - Ralentissement de l'inflation par rapport à la situation actuelle

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		X																			X	O													

Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois ?

Salaires de départ : 2000 euros

Salaires octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 6 mois = 300 euros

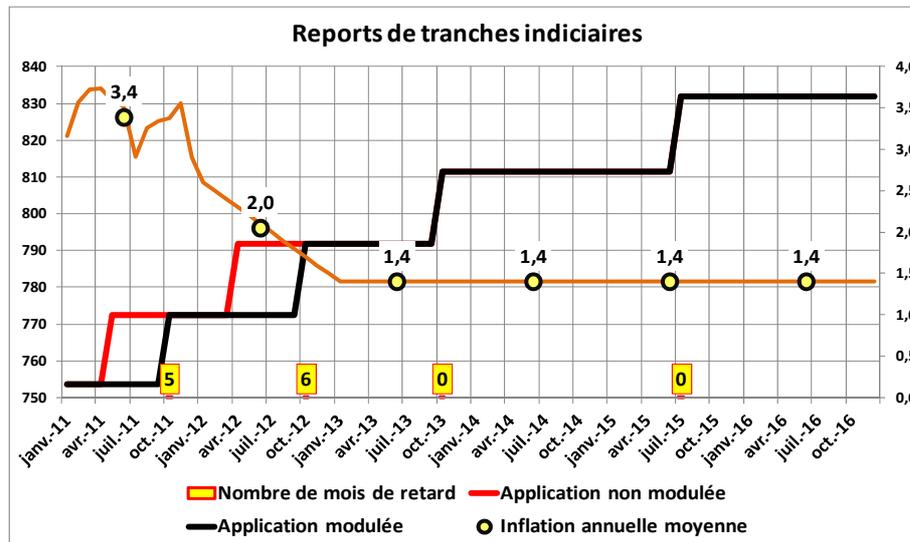
Salaires octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 0 mois = 0 euros

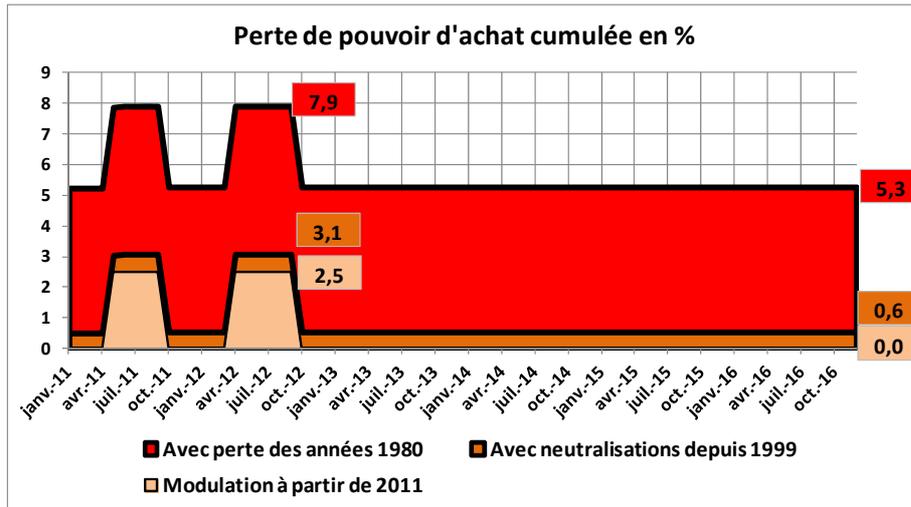
Salaires octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 0 mois = 0

Perte totale : 300 euros = 15% du salaire mensuel de départ

Dates d'application (déclenchement un mois avant) :

	Application non modulée	Application modulée
2011	Mai	Octobre
2012	Avril	Octobre
2013	Octobre	Octobre
2014		
2015	Juillet	Juillet
2016		
2017	Mai	Mai





Cas 4 - Cas de forte accélération de l'inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2012)

2012												2013												2014													
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
X									O		X										O		X												O		X

Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois ?

Salaire de départ : 2000 euros	
Salaire octobre 2012 : 2050 euros	→ perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros
Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros	→ perte de 51,25 euros pendant 9 mois = 461,25 euros
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros	→ perte de 52,53 euros pendant 9 mois = 472,77 euros
Perte totale : 350 + 461,25 + 472,77 = 1284,02 = 64% du salaire mensuel de départ	

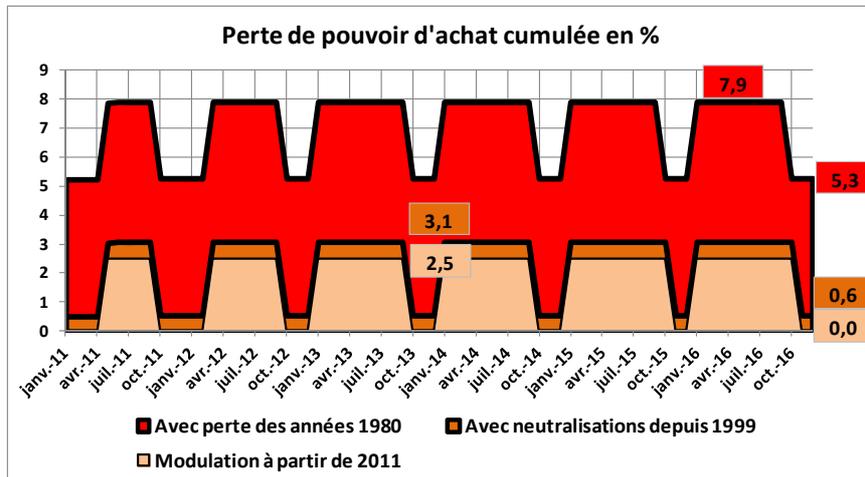
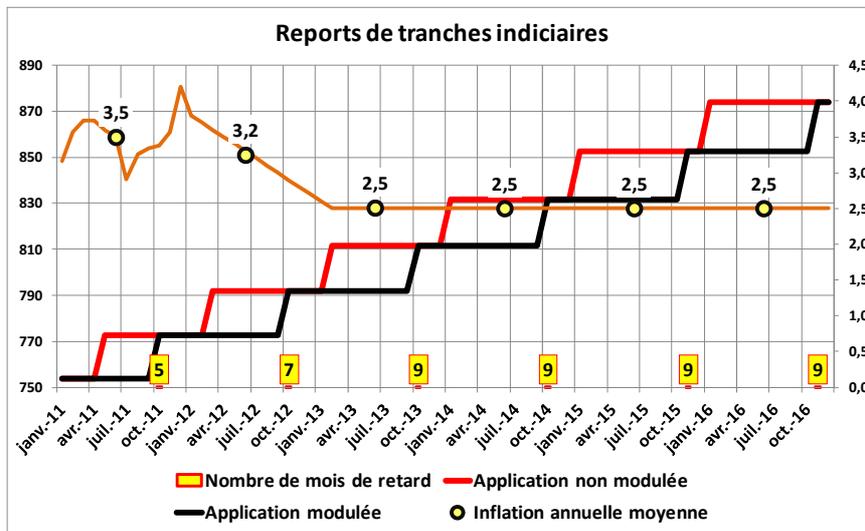
Cet encadré ne tient compte que des pertes subies jusque fin 2014.

Vu que dans ce scénario, il y a une remise à niveau de la moyenne mobile en septembre 2014, il y aura un retard définitif de l'application de la tranche indiciaire sur l'inflation de l'ordre de 9 mois. Donc **après 2015, les tranches sont payées toujours 9 mois plus tard qu'en l'absence du présent projet de loi.**

Dates d'application (déclenchement un mois avant) :

	Application non modulée	Application modulée
2011	Mai	Octobre
2012	Mars	Octobre
2013	Janvier	Octobre
2014	Janvier	Octobre
2015	Janvier	Octobre
2016	Janvier	Octobre
2017	Janvier	Octobre

Un tel cas de figure reviendrait à avoir une perte permanente pour les salariés. En fait, la remise à zéro au mois de septembre 2014 amènerait à conserver un décalage de 11 mois entre une application sans remise à zéro et avec, si bien que les salaires et pensions ne retrouveraient leur niveau d'avant réforme qu'un mois par an.



Cas 5 - Cas de forte accélération de l'inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2013)

2012												2013												2014													
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
X											O	X											O	X												O	X

Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois ?

Salaire de départ : 2000 euros

Salaire octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros

Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 8 mois = 410 euros

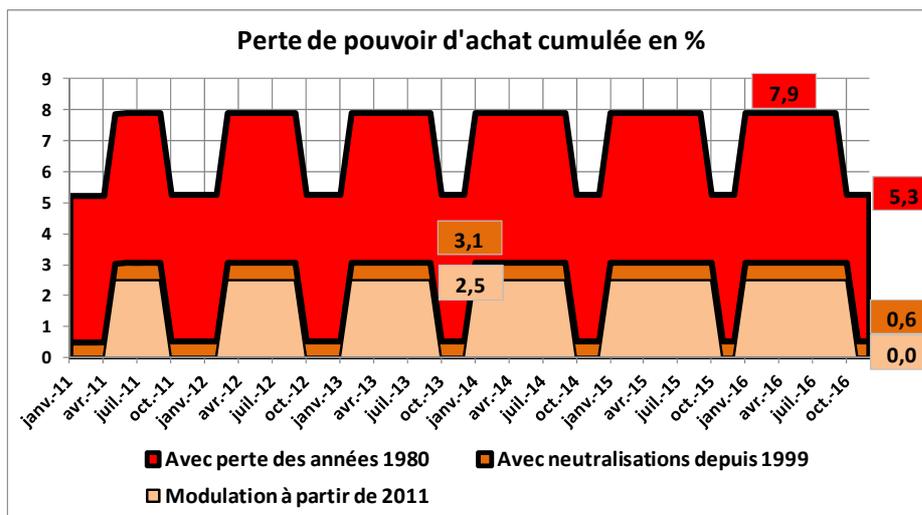
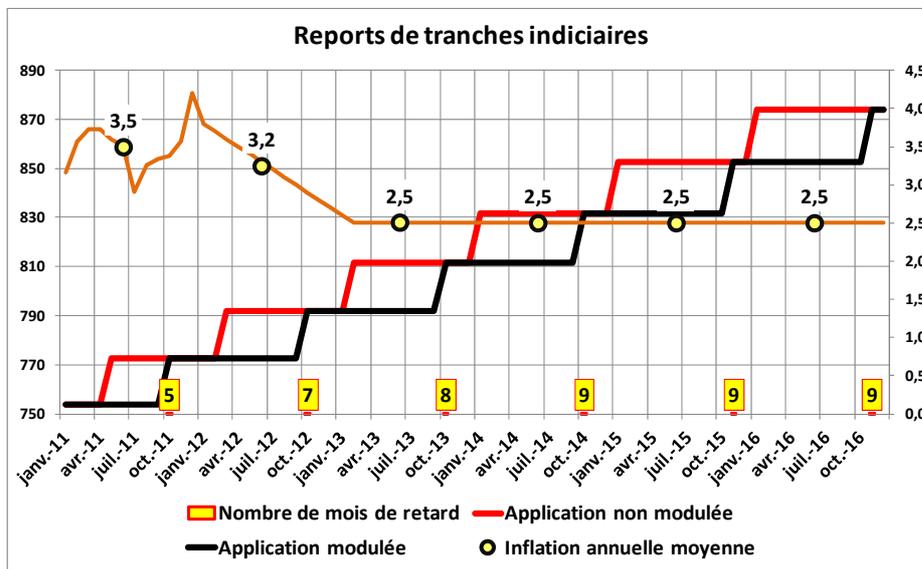
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 9 mois = 472,77 euros

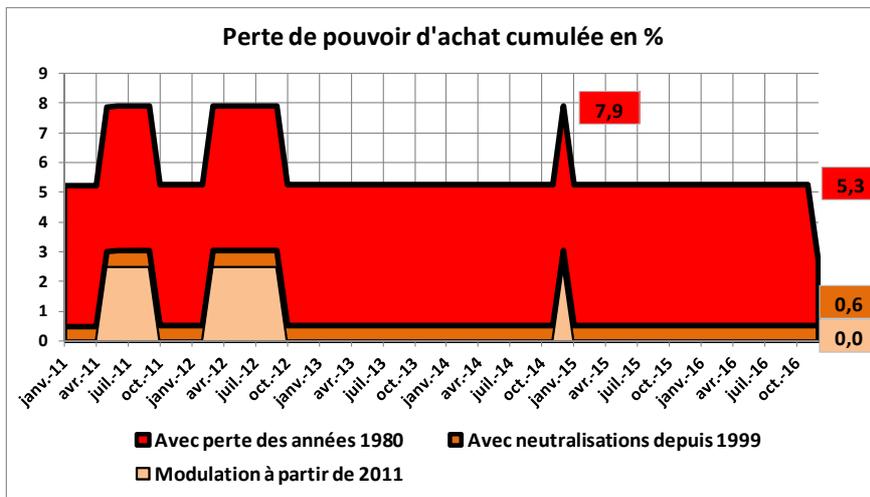
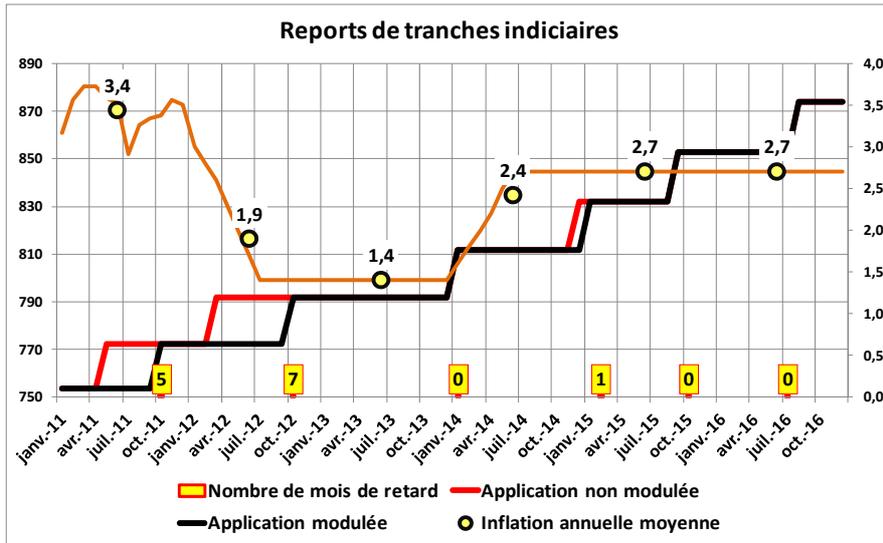
Perte totale : 350 + 410 + 472,77 = 1232,77 euros = 62% du salaire mensuel de départ

Cet encadré ne tient compte que des pertes subies jusque fin 2014.

Vu que dans ce scénario, il y a une remise à niveau de la moyenne mobile en septembre 2014, il y aura un retard définitif de l'application de la tranche indiciaire sur l'inflation de l'ordre de 9 mois. Donc **après 2015, les tranches sont payées toujours 9 mois plus tard qu'en l'absence du présent projet de loi.**

	Application non modulée	Application modulée
2011	Mai	Octobre
2012	Mars	Octobre
2013	Février	Octobre
2014	Janvier	Octobre
2015	Janvier	Octobre
2016	Janvier	Octobre
2017	Janvier	Octobre





Cas de figure 7 de forte inflation non prévue :

2012												2013												2014												2015													
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
X									O		X												O	X												X	O												

Salaire de départ : 2000 euros

Salaire octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros

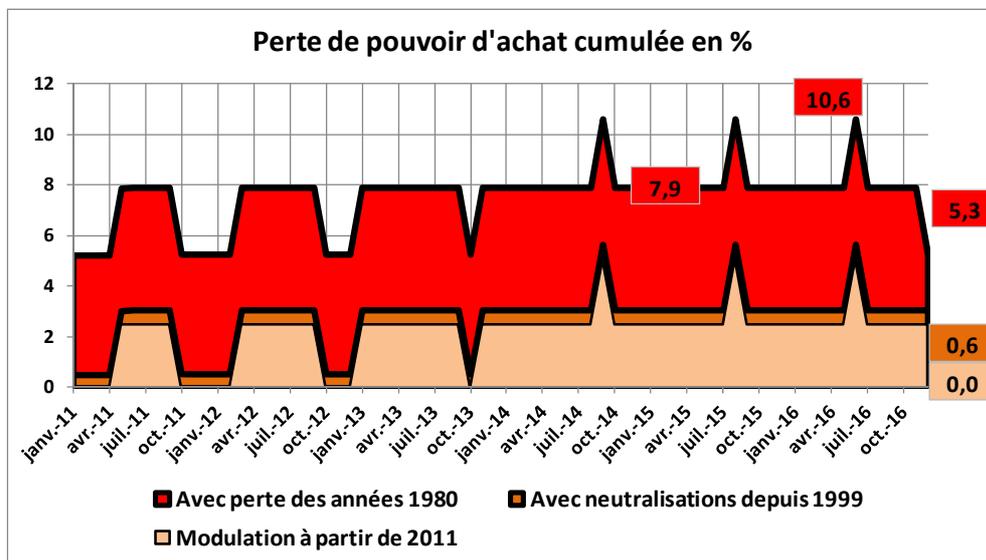
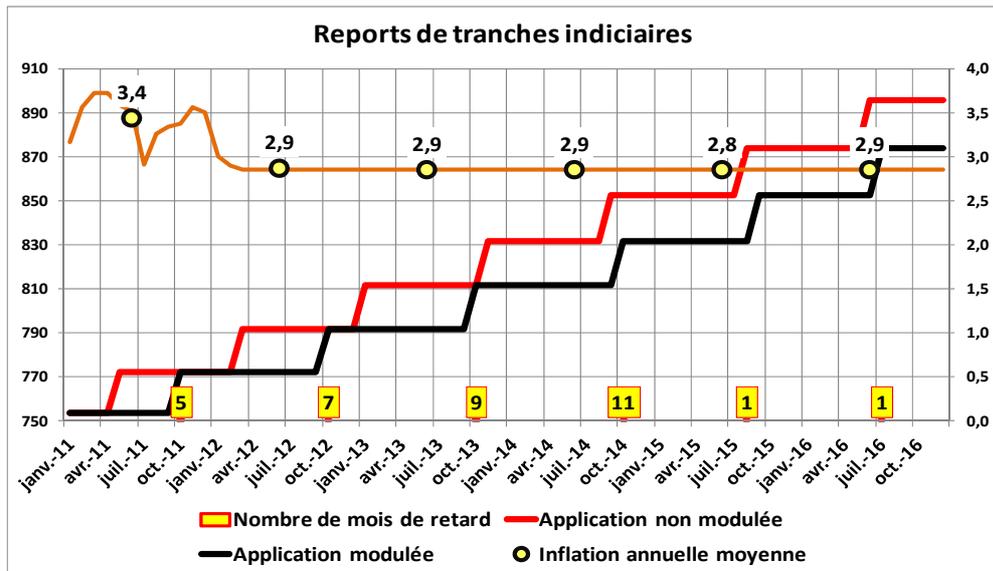
Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 9 mois = 461,25 euros

Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 10 mois = 525,3

Perte totale : 350 + 461,25 + 525,3 = 1336,55 euros = 67% du salaire mensuel de départ + une tranche définitivement perdue

Dans ce cas de figure, toutes les tranches sont reportées en octobre de l'année suivante. Or, en septembre 2014, il y a déjà une nouvelle tranche tombant à échéance qui ne sera toutefois pas appliquée et sera définitivement perdue.

Ceci engendre un retard permanent pour l'avenir de l'échelle mobile sur l'inflation de 2,5% puisque la remise à niveau se fait sur base de la moyenne semestrielle de septembre 2014, c'est-à-dire juste au moment où une nouvelle cote d'échéance tombe (mais qui sera alors radiée).



4.4. Le retard historique va s'agrandir, même si aucune tranche ne sera perdue

Les dispositions du quatrième alinéa du projet prévoient, dans tous les cas d'une adaptation des salaires en 2014, une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de la prochaine indexation. La méthode employée efface au niveau de l'échelle mobile des salaires, l'inflation qui est enregistrée entre le déclenchement de la tranche et l'adaptation décalée des salaires en 2014. Par exemple, dans le cas 4, l'inflation qui s'est accumulée entre le déclenchement de la tranche en décembre 2013 et l'adaptation des salaires qui en découle en octobre 2014 est neutralisée pour le déclenchement de la prochaine tranche, de sorte que le déclenchement de la tranche prévue en décembre 2014 ne se produira pas. Ceci vaut aussi pour le cas 5.

En effet, l'accumulation de l'inflation qui déclenchera la prochaine tranche lorsqu'elle aura atteint 2,5% démarrera, d'après la teneur du projet de loi, le mois précédant l'adaptation, à savoir, dans notre cas, en septembre 2014.

Dans le cas 1 la remise à niveau n'aurait pas d'effet, dans le cas 2 elle neutraliserait cinq mois d'inflation pour l'échelle mobile et dans les cas 4 et 5 neuf mois. Dans le cas 3 la disposition ne

serait pas appliquée car il n'y aurait pas d'adaptation en 2014. Dans les scénarios élaborés par la CSL, les pertes seraient encore plus conséquentes.

L'effet de la remise à niveau avant octobre 2014 se situerait entre 0 et 2,5%.

Donc le retard historique de l'index sur l'inflation augmenterait encore. Rappelons qu'il se situe en moyenne à 5,3% ; hors modulations des années 1980, à 0,55% en moyenne.

En cas de perte définitive d'une tranche indiciaire, 2,5% doivent être rajoutés.

Art. 1er. A la fin de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est introduit le nouveau paragraphe suivant :

« 10. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2012, 2013 et 2014 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après :

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012, est effectuée le 1er octobre 2012.

Si au cours des années 2012, 2013 et 2014, une adaptation est déclenchée sans qu'au moins douze mois se sont écoulés entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, le Gouvernement peut fixer, après consultation des chambres professionnelles et du Conseil d'Etat, par règlement grand-ducal la date de l'application de la nouvelle tranche sans que cette adaptation puisse s'effectuer plus de douze mois après la précédente.

Les dispositions des trois alinéas précédents n'engendrent en aucun cas l'annulation définitive d'une adaptation de la cote d'application ».

Cette formulation donne au moins au Gouvernement la **possibilité de réagir à l'évolution réelle de l'inflation et de ne pas se mettre dans un carcan fixe.**

Elle permettrait de tenir compte d'une longue période de faible inflation suivie d'une accélération éventuelle, période comme nous venons de la connaître de 2009 à 2011.

Elle permettrait dans ce cas de figure notamment deux adaptations endéans les douze mois (ou avec un écart minimal de douze mois) sans perte de tranche, si avant ces douze mois, il n'y a pas eu de tranche pendant près de deux ans.

Elle permettrait également d'éviter une perte définitive d'une tranche indiciaire ce que le texte gouvernemental n'empêcherait pas.

La suppression de la remise à niveau évite par ailleurs qu'un retard permanent supplémentaire de la cote d'application sur la cote d'échéance, c'est-à-dire un retard permanent de l'index sur l'inflation ne se crée.

6. Conclusion : une modulation non justifiée

Pour toutes les raisons développées au fil des pages précédentes, la CSL se prononce **contre toute modulation de l'indexation** des salaires et revenus de remplacement qui **au vu des performances excellentes de l'économie luxembourgeoise en comparaison internationale au cours des 30 dernières années** ne peut être sérieusement invoquée comme élément nuisible au développement de notre économie.

Par ailleurs, les **arguments avancés par les auteurs dans l'exposé des motifs pour justifier la présente modulation ne sont pas valables, voire fallacieux**, ce qui est d'ailleurs reconnu du moins en ce qui concerne le Bilan de compétitivité par les auteurs de ce dernier eux-mêmes.

Aux yeux de la CSL, le projet risque même d'être **contreproductif** au moment où nous risquons de rentrer dans une **phase de faible conjoncture**. En freinant la progression des salaires, en hypothéquant le pouvoir d'achat des ménages, le Gouvernement mène une **politique pro-cyclique qui tend à renforcer le ralentissement, voire la régression, économique**. Selon le Statec, « *la dépense mensuelle moyenne totale des ménages est en baisse depuis 2007. Elle s'établit à 4 687 EUR en 2009 contre 4 850 EUR en 2008 et 4 894 EUR en 2007* ».

Par ailleurs, en ce qui concerne le pouvoir d'achat salarial⁴, il n'a déjà pas très bien résisté s résisté à la crise, comme le décrit le Statec dans son rapport « Travail et cohésion sociale 2011 ». En termes de pouvoir d'achat, la **variation annuelle moyenne du salaire était de -0,5% pour les années 2008-2010**, alors qu'elle était de +1,2% par an en moyenne pour les années 1997-2007. La modulation de l'index de 2006 à 2011 y est certainement pour quelque chose.

A titre subsidiaire, la CSL estime qu'il faudrait de toute façon **limiter toute modulation à l'année 2012** ; au-delà il y a trop d'incertitudes pour pouvoir fixer un échancier des tranches. Le projet est agencé de telle manière qu'il risque de mener à une perte définitive d'une tranche alors que l'inflation moyenne pourrait se situer largement en dessous de 3%. Rappelons toutefois que par ailleurs l'index doit jouer son rôle d'autant plus en phase d'inflation accélérée où les ménages subissent les plus fortes pertes de pouvoir d'achat.

Face à ces incertitudes quant au rattrapage ou non de l'inflation par l'index au cours des années prochaines – **n'oublions pas que les salariés perdent de toute façon des mensualités pendant les périodes de suspension prévues pouvant aller jusqu'à 70% d'un salaire mensuel selon le scénario retenu** –, les partenaires sociaux sont dans une situation très difficile lors de négociations collectives.

Des conventions collectives de longue durée ne sont plus possibles, puisque les négociateurs ne savent pas s'ils doivent prendre en considération ou non une perte définitive d'une tranche indiciaire. **Un des éléments facilitateurs de négociations collectives au Luxembourg sera d'ores et déjà compromis.**

La CSL **s'oppose également catégoriquement à la remise à niveau planifiée pour rentrer dans le système automatique en 2015**, car celle-ci mène à une **perte définitive de pouvoir d'achat** au-delà des mensualités perdues en cours de route, **même en cas de faible inflation**.

Cette **remise à niveau** et perte de pouvoir d'achat définitive **risquent en effet de s'opérer alors même qu'il y aurait seulement 2 tranches sur 3 ans, ce qui ne semble pas être l'intention des auteurs du projet d'après l'exposé des motifs.**

⁴ D'après la définition de l'Institut national de la statistique et des études économiques français (INSEE), le pouvoir d'achat du salaire est la quantité de biens et de services que l'on peut acheter avec une unité de salaire. Son évolution est liée à celles des prix et des salaires.

A titre tout-à-fait subsidiaire, la CSL a élaboré dans la partie 5 du présent avis une **proposition de texte pour une modulation de l'index** qui permettrait au moins de « limiter les dégâts ». **A titre principal**, rappelons-le, la CSL ne reconnaît **pas la nécessité d'une quelconque modulation du système**.

Luxembourg, le 10 janvier 2012

Pour la Chambre des salariés,

La direction

Le président



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.